

Masteroppgave i historie ved Universitetet i Bergen
Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap

Hvor fartøy bygges kan...

**Skipsindustriell utvikling i Møre og Romsdal i lys
av statlige rammevilkår 1975-2000**



Arnt-Ove Skoge

Mai 2010

The Building of the Ship

Build me straight, O worthy Master!
Stanch and strong, a goodly vessel,
That shall laugh at all disaster,
And with wave and whirlwind wrestle!

Day by day the vessel grew,
With timbers fashioned strong and true,
Stemson and keelson and sternson-knee,
Till, framed with perfect symmetry,
A skeleton ship rose up to view!

And around the bows and along the side
The heavy hammers and mallets plied,
Till after many a week, at length,
Wonderful for form and strength,
Sublime in its enormous bulk,
Loomed aloft the shadowy hulk!

Forord

Etter to korte år på masterstudiet i historie ved Universitetet i Bergen, har prosjektet mitt nå omsider materialisert seg i form av denne oppgaven. Det har vært krevende, men først og fremst givende. Flere har medvirket til det endelige resultatet, og disse fortjener en takk.

I forbindelse med prosjektet intervjuet jeg til sammen ni personer med bakgrunn fra skipsindustrien og politikken. Dere bidro med nyttig informasjon og interessante perspektiver. Til dere alle ønsker jeg å rette en stor takk!

Men først og fremst ønsker jeg å takke min veileder, Camilla Brautaset. Alle tilbakemeldinger og konstruktive perspektiver du bidratt med har vært av svært stor betydning for gjennomføringen av denne oppgaven.

Til slutt ønsker jeg å takke mine medstudenter for den gode stemningen.

Arnt-Ove Skoge

Bergen, mai 2010.

Abstract

The purpose of this paper was to test a thesis that the state, through the industrial policy framework, was a central premise for the development and expansion of the shipbuilding industry in the county of Møre og Romsdal during the period of 1975-2000, despite a marginalization of this perspective in the historical research literature. In order to test the thesis, several questions needed to be answered. These questions were intended to capture three historical developments: the economic and structural changes in the shipbuilding industry, the changes in the work of shipbuilding associations on behalf of the industry, and also the structure and extent of the public support schemes throughout the period.

Because of the comprehensive time scope of the project, it has not been possible to conduct an absolute analysis of the field of study. The findings made in the project however, indicates that the state contribution during the period 1975-2000 was extensive, especially up until 1990. Compensated for inflation, the expenditures associated with public support to shipbuilding on the national budget, did not drop below one billion NOK annually until 1999. In the aftermath of the oil price increase in 1973 and the following economic crisis, the lack of newbuilding contracts entailed a critical deterioration of the economic situation among several shipyards in Møre og Romsdal. The public support scheme throughout the 1970s proved particularly important to maintain a complete industry structure. The project further revealed that the support was maintained at a high level throughout the 1980s, but during the 1990s public support, and especially subsidies, for the shipbuilding industry was reduced. This was, among other factors, in light of international regulations. But other public economic frameworks also seem to have proved decisive for the shipyard's competitiveness and profit margins. The Norwegian tax reform in 1992 is an example of this. As the maritime industry in the county evolved to become increasingly financially integrated and concentrated, the paper showed that public support to the shipbuilding industry was a key ingredient in the formation of a maritime cluster. A cluster which today constitute the center of gravity in Norwegian shipbuilding.

Kapittel 1 – Introduksjon	11
1.1. Innledning.....	11
1.2. Tema, problemstillinger og avgrensinger.....	12
1.3. Kildetilfang.....	14
1.3.1. Skriftlige kilder.....	15
1.3.2. Muntlige kilder	16
1.3.3. Forskningsetiske retningslinjer.....	19
1.4. Teoretisk rammeverk	19
1.5. Oppgavens struktur	21
Kapittel 2 – Skipsindustriell fremvekst i Møre og Romsdal	22
2.1. Innledning.....	22
2.2. Tidlig mekanisk skipsbygging i Møre og Romsdal	22
2.3. Etterkrigstidens ekspansjon	25
2.4. Fra høykonjunktur til krise	26
2.5. Nyere skipsindustriell utvikling	30
2.6. Avslutning.....	31
Kapittel 3 – Fra ekspansiv til kontraktiv næringspolitikk 1975-1981	33
3.1. Innledning.....	33
3.1.1. Politikk og oljevirkosomhet	34
3.1.2. Skipsfarten.....	36
3.2. Ekspansiv næringspolitikk 1975-77	37
3.2.1. Motkonjunkturpolitikk og selektive støttetiltak	37
3.2.2. Skipsbyggingsutvalget	39
3.2.3. Fiskebåtbygging og distriktspolitikk	44
3.2.4. Sektorinteressenes betydning.....	46

3.3. Innstramming av næringspolitikken 1978-81	49
3.3.1. Innstramming av næringspolitikken.....	49
3.3.2. Skipsindustrien i krisetid	51
3.4. Konkluderende perspektiver	53
Kapittel 4 – Politisk og økonomisk uro 1982-1992.....	55
4.1. Innledning.....	55
4.1.1. Mot høyre i politikken og økonomien.....	56
4.1.2. Organisatoriske endringer.....	57
4.2. Omlegging og opptrapping av næringsstøtten 1982-1986	60
4.2.1. Næringspolitisk strategiendring	60
4.2.2. Distriktpolitikk og DU	63
4.2.3. Fiskebåtbygging.....	65
4.2.4. Mot vanskeligere økonomiske tider.....	66
4.3. Innstramming og krise 1987-1992	67
4.3.1. Næringspolitisk innstramming og omlegging.....	68
4.3.2. Distriktpolitisk fokus	70
4.3.3. Verftsstøtte internasjonalt.....	72
4.4. Bakgrunnen for verftsstøtten i perioden	74
4.4.1. Sterke sektorinteresser	74
4.4.2. Statlig og overstatlig nivå	76
4.5. Konkluderende perspektiver	77
Kapittel 5 - Mot en avvikling av verftsstøtten 1993-2000	78
5.1. Innledning.....	79
5.1.1. Den maritime næringsklyngen i Møre og Romsdal.....	80
5.2. Økende internasjonale forpliktelser 1993-97	82
5.2.1. Næringspolitikk og internasjonalisering.....	83
5.2.3. Regional- og distriktpolitiske målsettinger	88

5.2.4. Nye utfordringer for skipsindustrien	91
5.3. Mot avvikling av den kontraktsrelaterte støtten 1998-2000	94
5.3.1. Næringspolitikk mot et nytt årtusen	95
5.3.2. Avviklingen av den kontraktsrelaterte verftsstøtten	97
5.4. Konkluderende perspektiver	99
Kapittel 6 – Avslutning	101
6.1. Innledning.....	101
6.2. Oppsummering.....	101
6.3. Konklusjon	104
Litteraturliste og kildeoversikt	107
7.1. Litteratur	107
7.2. Skriftlige kilder.....	110
7.2.1. Stortingsforhandlinger	110
7.2.2. Norges Offentlige Utredninger.....	112
7.2.3. Departementsarkiver	112
7.2.4. Bransjeorganisasjoner	113
7.2.5. Aviser	113
7.2.6. Oddvar Skjegstads private arkiv	114
7.3. Muntlige kilder	114
7.3.1. Privat sektor	114
7.3.2. Offentlig sektor.....	114
7.4. Internettkilder	114
Vedlegg	116
1. Økonomiske aspekter.....	116
1.1. Sentrale finansinstitusjoner	116
1.2. Skipsfinansiering.....	117
2. Skipsmåling.....	120

Kapittel 1 – Introduksjon

1.1. Innledning

Gjennom historien har havet alltid vært en ferdselsåre, og av den grunn har båten i sin varierende form og størrelse vært et verktøy som har knyttet folk sammen langs både økonomiske, politiske og kulturelle linjer. Konstruksjon av velegnede fartøyer har således alltid vært nødvendig og i Norge vokste det frem en rik tradisjon for skipsbygging. Nord-Vestlandet var et av områdene hvor skipsbyggingen fikk et sterkt fotfeste, noe som har vedvart helt frem til i dag. I Møre og Romsdal fylke dukket de første mekaniske verkstedene opp allerede på 1800-tallet og da forankret i byene.¹ Men utover 1900-tallet og spesielt etter andre verdenskrig ble flere og flere nye verksteder etablert, i stor grad på bygdene og på bakgrunn av behov fra fiskeriet.² Til å begynne med baserte næringen seg på reparasjon og ombygginger, men utover 1950- og 60-tallet etablerte flere og flere aktører seg innenfor nybygging av både trebåter og stålskip, og etter hvert utviklet det seg flere tyngdepunkter for skipsbygging både på Sunnmøre, i Romsdalen og på Nordmøre.³

I 2010 befinner norsk skipsbyggingsindustri seg nok en gang i en alvorlig konjunktursvikt og er preget av manglende ordreinngang. Men i *Dagens Næringsliv* 30. april 2010 kunne følgende overskrift leses; ”Ga verftene alt de ba om.”⁴ Saken omhandler den statlige tiltakspakken for å bistå verfts- og utstyrsnæringen økonomisk i de dårlige tidene. Dette aktualiserer en historisk gjennomgang av verftsstøtten og forholdet mellom skipsindustrien og myndighetene. Norsk skipsindustri har i deler av etterkrigstiden mottatt betydelig politisk velvilje i form av statlig næringsstøtte for å opprettholde driften.⁵ Men selv om staten som aktør i utviklingen av norsk skipsindustri har blitt utførlig behandlet i visse henseender, er dette imidlertid ikke tilfellet i tilknytning til næringens fremvekst og ekspansjon i Møre og Romsdal.

¹ Eksempelvis hadde A.M. Liaaen i Ålesund sine røtter helt tilbake til 1861. Løseth 2006:433.

² Lange 1994:21.

³ Løseth 2006:434-438.

⁴ *Dagens Næringsliv* 30. april 2010, s. 4-5.

⁵ Jamfør eksempelvis Mjelva 2005:223 og Espeli 1992:132.

1.2. Tema, problemstillinger og avgrensinger

Den skipsindustrielle⁶ utviklingen i Møre og Romsdal kan analyseres ut fra flere forskjellige innfallsvinkler, men en stor del av forskningsarbeidet⁷ gjort på feltet hittil har på en eller flere måter vært svært markedstunge og endogent fokusert. Siden skipsindustrien er en konjunktursensitiv næring som er underlagt statlige rammebetingelser i form av næringsstøtte, fremstår dette som utilstrekkelig for å skape en mest mulig komplett forståelse av bransjens ekspansjon i fylket. På bakgrunn av dette skal analysen i oppgaven rettes mot det statlige bidraget til skipsindustrien i Møre og Romsdal med fokus på økonomiske virkemidler. Hele fylkets skipsindustri er et svært vidt forskningsfelt, noe som har medført at forskningsobjektet i denne oppgaven er en samlet fremstilling av skipsverftene der enkeltverft trekkes inn som eksempelmateriale. Utgangspunktet for analysen er å fange samspillet mellom bransje og stat gjennom en analyse av statlig næringsstøtte til skipsindustrien samtidig som dynamikken mellom mikro- og makronivå i lys av maktfordeling og innflytelse har som formål å tilføre kunnskap om hvordan skipsindustrielle aktører har søkt å utøve innflytelse over utformingen av rammevilkårene. Analysen i prosjektet er basert på følgende tese;

- *Staten har gjennom de næringspolitiske rammevilkårene vært en sentral premissgiver for den økonomiske utviklingen i skipsbyggingsindustrien i Møre og Romsdal ved å muliggjøre dannelse og opprettholdelse av en bransjestruktur som kunne ekspandere i perioden 1975-2000 i motsetning til store deler av resterende norsk skipsindustri.*

For å teste denne tesen vil et utvalg spørsmål rettes mot analysen. Disse har ikke bare til hensikt å avdekke det historiske forløpet, men også hvorfor det fant sted.

- *Hva karakteriserte den økonomiske og strukturelle utviklingen av skipsindustrien i Møre og Romsdal i perioden 1975-2000?*
- *Hvilke kanaler benyttet bransjeaktørene for å påvirke skipsindustriens rammevilkår?*
- *Hvordan og på hvilken bakgrunn endret utformingen og omfanget av verftsstøtten seg i disse årene?*

De utvalgte rammene for oppgaven legger premissene for analysen. Den historiefaglige disiplin beskjeftiger seg med studiet av fortiden og avgrensingen av tidsperspektivet blir

⁶ Begrepet skipsindustri betegner i dette prosjektet bygging av skip ved skipsverft. Når andre grener enn selve byggingen av skip er en del av analysen, uttrykkes dette eksplisitt.

⁷ Dette vil bli eksemplifisert i kapittel to som tar for seg forskningslitteraturens fremstilling av den skipsindustrielle utvikling i Møre og Romsdal.

dermed en av de mest sentrale bestanddelene i en operasjonalisering av et prosjekt.⁸ For å sitere Knut Kjeldstadli er ikke periodiseringen ”uskyldig”, den bestemmer hva fremstillingen skal handle om.⁹ En utfordring i studien av det skipsindustrielle utviklingsforløpet ligger i å definere forskjellige faser, en begynnelse og en slutt. Hvorfor er 1975-2000 et hensiktsmessig utgangspunkt? Flere grunner ligger bak periodiseringen, både på mikro- og makronivå. Statlig næringsstøtte til skipsbygging har gjennomgått flere faser og omlegginger, og i avgrensingen av dette prosjektet var det ønske om å finne ytterpunkter i en økonomisk omfangsmessig og strukturell forstand. I historiske fremstillinger har året 1973 ofte markert en viktig skillelinje grunnet oljeprissjokket og de store økonomiske konsekvensene. I denne sammenheng er forskningsobjektet imidlertid statlig næringsstøtte til en spesifikk sektor, og dermed avgjør endringene i denne avgrensingen. I årene 1975-1978 var den industrielle motkonjunkturpolitikken¹⁰ dominerende i norsk økonomi og overføringene til skipsindustrien ble etter hvert svært store.¹¹ Dette utgjør prosjektets tidsmessige begynnelse og med hensyn til næringsstøtte finnes motsetningen i oppgavens avslutning. Med virkning første januar 2001 var all kontraktsrelatert støtte til skipsbygging i EØS og EU avviklet, noe som også innbefattet Norge.¹² I samme periode endret skipsindustrien i Møre og Romsdal seg betydelig, noe som har tilført nok et argument for å bruke denne periodiseringen. På begynnelsen av 1970-tallet var bransjen verkstedpreget og med en begrenset grad av samarbeid og internasjonal orientering. Ved verftsstøttens avvikling i 2000 hadde dette imidlertid endret seg betydelig i retning av en integrert næringsklynge med internasjonal eksportsatsing.

Periodiseringen fører med seg både muligheter og begrensinger. Grunnet det store tidsspennet kan lange linjer trekkes og endringsprosesser fanges samtidig som sammenligningsgrunnlaget mellom økonomiske regimer og konjunkturer forsterkes. Men den samme periodiseringen medfører utfordringer med hensyn til dyptgående analyser og forståelse av enkelthendelser. Aktørperspektivet blir også påvirket. I et prosjekt av sådan art er det store persongalleriet i både politisk, byråkratisk og privat sektor betydningsfulle, og det samme er de enkelte bedriftene og bransjeorganisasjonene. I tillegg påvirker de forskjellige

⁸ Jordanova 2000:114.

⁹ Kjeldstadli 1999:222.

¹⁰ En konkret avgrensning av motkonjunkturpolitikken er problematisk og har vært omdiskutert, men i utgangspunktet var den en samlebetegnelse på en rekke etterspørselstimulerende statlige tiltak som hadde som formål å opprettholde sysselsettingen.¹⁰ Her vil motkonjunkturpolitikken betegne de selektive støttetiltakene for konkurranseutsatt industri som var spesielt fremtredende i perioden 1975-1978.

¹¹ Hanisch og Lange 1986:143 og Espeli 1992:132.

¹² St. meld. nr. 31, 2003-04, s. 40.

regjeringskonstellasjonene analysen, noe som samlet betyr at oppgaven ikke muliggjør en uttømmende analyse av det historiske forløpet, men en overgripende syntese som et rammeverk for dyptgående studier av enkeltfenomener.

Grunnet oppgavens tematiske og periodemessige omfang åpnes det for et stort aktørperspektiv på flere nivåer. Først og fremst er det viktig å definere skipsindustrien og bestanddelene. En maritim industri består av både verft, underleverandører og andre støttende bransjer som konsulenter, forskningsinstitusjoner, meglere og finansieringsforetak. For å kunne operasjonalisere prosjektet er det her fokusert utelukkende på skipsverft, selv om det medfører at deler av samspillet innad i maritim sektor må forbigås. Det samme gjelder den geografiske avgrensingen som i denne konteksten er utfordrende. Det er ikke slik at skipsbyggingen opphørte utenfor Møre og Romsdals fylkesgrense, og dermed oppstod valget mellom å analysere skipsindustrien på fylkesplan versus regionalt. I følge Tor Selstad er regionen en institusjon som har blitt til gjennom historiske dannelsesprosesser. Den er ikke naturlig gitt, den har ”blitt”.¹³ En slik historisk konstruksjon fremstår i historiefaglig forskning som fruktbar, men i dette prosjektet ble imidlertid andre hensyn tatt. Nyanser kan gå tapt ved å avgrense på en slik måte, men behovet for å ta utgangspunkt i en klart definert geografisk inndeling, som blant annet forenklet gjennomgangen av statistisk materiale, ble til slutt utslagsgivende. Til slutt har det også vært behov for å avgrense analysen i en politisk og byråkratisk sammenheng. Fokuset vil ligge på nasjonalt og delvis overnasjonalt nivå, og ikke på fylkeskommunen. Beslutningen begrunnes med at bransjen tilsynelatende i størst grad har henvendt seg direkte mot de sentrale myndighetene på både politisk og byråkratisk nivå.

1.3. Kildetilfang

Råmaterialet i et historisk forskningsprosjekt er kildene, og kildetilfanget i denne oppgaven omfatter materiale fra både privat og offentlig sektor, og i både skriftlig og muntlig form. På bakgrunn av den lange perioden og det komplekse saksområdet har den totale mengden kilder blitt svært omfattende, noe som igjen har stilt store krav til utvelgelsesprosessen og kildegranskingen. I det følgende skal prosjektets kildetilfang og de metodiske utfordringene som følger med kildegranskingen presenteres.

¹³ Selstad i Lindkvist:2004:34.

1.3.1. Skriftlige kilder

De anvendte skriftlige kildene i oppgaven stammer fra både offentlig og privat sektor og på både mikro-, meso- og makronivå.¹⁴ I gjennomgangen av de skriftlige kildene vil tilfangene fra offentlig sektor gjennomgås først, hvorpå det utvalgte materialet fra bransjeorganisasjonene vil følge.

Det skriftlige kildetilfanget fra offentlig sektor stammer hovedsakelig fra stortingsforhandlingene, Norges Offentlige Utredninger (NOU) samt departementsarkivene. De to førstnevnte har blitt tillagt stor vekt for å avdekke de offisielt uttalte statlige strategiene og vurderingene tilknyttet den næringspolitiske utformingen. Som kilde knyttes det imidlertid flere utfordringer til disse. På den ene siden må det tas høyde for at et offentlig dokument åpent for alle ikke alltid fremstiller alle forhold på samme måte som et privat brev kan gjøre det. Videre kan det ligge politiske og strategiske føringer som påkrever en ekstra nøyaktig gjennomgang. Dette gjelder også de offentlige utredningene hvor utvalgenes deltakersammensetning kan være utslagsgivende for resultatet overlevert myndighetene.

I forbindelse med prosjektet ble det gjennomført arkivsøk ved Finansdepartementet (FD) og Nærings- og handelsdepartementet (NHD). Utbyttet ble en betydelig mengde materiale som spesielt bidro til å belyse kommunikasjonen mellom bransje og stat, men også kommunikasjonen innad i departementene og mot det politiske miljøet. Slikt materiale er svært verdifullt da det tilfører andre perspektiver og belyser saksforhold som av flere grunner kan være utelatt fra stortingsforhandlingene. Kildematerialet funnet på FD dekket perioden 1977-1996, mens fra NHD ble det funnet materiale fra perioden 1985 til 1996. Det er uvisst hvorfor det ikke lot seg gjøre å finne materiale fra perioden etter 1996.

Fra privat sektor var kildetilfanget mindre enn i offentlig sektor, men spesielt bransjeorganisasjonenes årsberetninger tilførte nyttig informasjon om arbeidet for bedring av rammevilkårene og om hvordan situasjonen i skipsindustrien ble vurdert innenfra. I arkivet på Norske skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon (Norske Skipsverft)¹⁵ var årsberetningene fra hele perioden mellom 1975 og 2000 fortsatt tilgjengelige. Tilgangen på årsberetninger fra Teknologibedriftenes Landsforening (TBL-Skip)¹⁶ var imidlertid ikke like

¹⁴ Her betegner mikronivå enkeltverft, mesonivå betegner bransjenivå og makronivå betegner statlig og overstatlig nivå.

¹⁵ Vestlandske Fartybyggjarlag før 1990.

¹⁶ Skipsbyggerienes Landsforening frem til 1984 og Skips- og offshoreverftenes Landsforening derfra til 1990. TBL ble virksom fra 1990.

god. Organisasjonen eksisterte i daværende form fra 1990 til 2006, men innenfor oppgavens periodemessige avgrensing lot det seg på dette tidspunkt bare gjøre å skaffe beretninger for årene 1990-1996. Fra et kildekritisk standpunkt må imidlertid slike kilder behandles varsomt da dette er organisasjoner som jobber på vegne av industrien og har som funksjon å angripe statlige rammevilkår. De kan således fungere som en motvekt til myndighetenes uttalelser.

Til tross for at kildetilfanget totalt sett er omfattende og konstruktivt, lot det seg ikke gjøre å skaffe alt ønskelig materiale. På forespørsel om kildemateriale hos Norsk Industri, som i dag er NHOs største landsforening og som ble dannet etter sammenslåing av Prosessindustriens Landsforening og Teknologibedriftenes Landsforening, var svaret at grunnet flytting hadde 50 år med historie blitt sendt til lagring før det etter hvert skulle oversendes Riksarkivet. Også hos enkeltbedrifter ble det forsøkt å få innsyn i arkivene, men grunnet bedriftssensitivt materiale, ble det fra de forespurte bedriftene anbefalt at søket ble rettet andre steder.

1.3.2. Muntlige kilder

Ved prosjektets start ble bruk av muntlige kilder bestemt som et sentralt element grunnet ønsket om å tilføre ny kunnskap til forskningsfeltet som ikke finnes nedskrevet. I følge Knut Kjeldstadli har muntlige kilder tradisjonelt ikke hatt tilsvarende posisjon i historiefaget som skriftlige kilder, og andre utfordringer melder seg sammenlignet med en dokumentanalyse.¹⁷ Siden intervjuer er basert rundt enkeltindivids minner og hukommelse, og der holdninger og personlige erfaringer kan legge føringer på svarene, må det tas hensyn til dette i behandlingen av informasjonen.¹⁸ Men på den andre siden finnes det unike fordeler med bruk av muntlige kilder, noe som har vært utslagsgivende i prosjektet. Slike kilder kan medvirke til oppsporing av videre kildemateriale, tilføre informasjon til eksisterende kildetilfang, skape nye problemstillinger og bidra med informasjon på individnivå.¹⁹ I bransjesammenheng ble intervjuene spesielt nyttige som veiviser for ytterligere informasjon og en måte å orientere seg i skipsindustrien på. På den andre siden ble intervjuer med fire representanter for de sentrale myndigheter gjennomført for å avdekke hva som lå bak den næringspolitiske utformingen. Dette kan være en svakhet ved stortingsforhandlingene da ikke nødvendigvis alle statlige vurderinger blir, eller kan bli, kommunisert gjennom offisielle publikasjoner. Fra bransjehold

¹⁷ Kjeldstadli 1999:191.

¹⁸ Ibid. s. 195-196.

¹⁹ Ibid. s. 193-194.

ble det i forbindelse med oppgaven gjennomført fem intervjuer fordelt på tre tidligere verftsdirektører, en tidligere økonomisjef og nåværende daglig leder ved Norske skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon.

Idar Ulstein var blant annet direktør i Ulstein Hatlø i perioden 1974-1985 og deretter konsernsjef i Ulstein Holding fra 1985 til 1997 i Ulsteinvik på Sunnmøre. Siden han har førstehåndskjennskap til industrien fra innsiden og har vært aktivt deltagende i skipsindustrien gjennom hele oppgavens periodemessige avgrensing, ble han vurdert som en informant som kunne belyse viktige aspekter ved problemstillingen. To intervjuer ble gjennomført. Først via telefon 5. mai 2009, og deretter på hans kontor 17. september 2009. En annen sentral aktør i det skipsindustrielle miljøet på Sunnmøre er Anders Liaaen. Han var direktør ved et av de eldste skipsverftene i Møre og Romsdal, A.M. Liaaen i Ålesund i perioden 1971-1996. Også i denne forbindelse ble det gjennomført to intervjuer, henholdsvis 4. mai og 16. september 2009. Felles for informantene er deres engasjement i samarbeidsselskapet North West Engineering som skal behandles i oppgaven.

Oddvar Skjegstad var direktør ved Langsten Slip & Båtbyggeri (heretter Langsten) i Tomrefjord i perioden 1982 til 2000 og var tidlig på 1990-tallet en aktiv lobbyist.²⁰ Dermed er han en viktig kilde til å forstå hvordan bransjeaktører arbeidet for rammevilkårene. Intervjuet ble gjennomført på Institutt for arkeologi, historie, kultur- og religionsvitenskap (AHKR) ved Universitetet i Bergen 9. februar 2010. Fra hans private arkiv ble det også oversendt et mindre utvalg skriftlig kildemateriale i form av korrespondanse mellom bransjen og myndighetene. Siste informant på mikronivå er tidligere økonomisjef ved Kleven Verft, Frede Uldbæk. Den stillingen hadde han i perioden 1983-1994²¹ og formålet med nettopp dette intervjuet var å få et perspektiv på de bedriftsøkonomiske aspektene ved skipsbygging og rammevilkår. Fra mesonivå i privat sektor ble det også gjennomført intervju med daglig leder ved Norske skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon, Birger Skår. Siden 1992 har han gjennom organisasjonen jobbet for å påvirke utformingen av rammevilkårene for skipsindustrien.²² Dermed ble en sentral kilde til forståelse av hvordan dynamikken mellom bransje og stat fungerer i praksis og hva som kjennetegner en slik kommunikasjon.

²⁰ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

²¹ Intervju med Frede Uldbæk, 17. sep. 2009.

²² Intervju med Birger Skår 26. mars 2010.

Også fra offentlig sektor ble det gjennomført flere intervjuer, og for å skaffe et mest mulig representativt statlig perspektiv ble søkelyset primært rettet mot tidligere statsråder. Disse er politisk forankret og dermed måtte det i intervjuene tas hensyn til dette, noe som ble spesielt viktig i intervjuet med Sigbjørn Johnsen som også er nåværende statsråd i Finansdepartementet. Det var hovedsaklig Arbeiderpartipolitikere som av praktiske årsaker ble intervjuet, og partipolitiske føringer måtte derfor tas høyde for.

Tidligere finansminister Per Kleppe var en sentral aktør i forbindelse med motkonjunkturpolitikken på 1970-tallet i kraft av finansministerembetet. Intervjuet av ham ble gjennomført 29. september 2009 på hans kontor ved FAFO²³ i Oslo, med formål om å klarlegge bakgrunnen for den næringspolitiske strategien myndighetene implementerte. 1970-årenes industripolitiske utforming ble i tillegg belyst gjennom telefonintervju med tidligere stortingsrepresentant, Arve Berg 28. januar 2010. På bakgrunn av flere industrirelaterte verv på Stortinget på 1970- og 80-tallet og med fylkestilhørighet i Møre og Romsdal, kunne han bidra til analysen i lys av nær kjennskap til fylkets industri.

En annen sentral skikkelse i norsk industripolitikk på 1980-tallet var Finn Kristensen. Med bakgrunn som statsråd i blant annet Industridepartementet og Olje- og energidepartementet og kunne han redegjøre for industripolitiske utfordringer og strategier på 1980-tallet, noe som var spesielt nyttig i forbindelse med konjunktursvikten fra 1986. Intervjuet ble gjennomført via telefon 12. januar 2010. Avslutningsvis ble det også foretatt intervju med nåværende og tidligere finansminister Sigbjørn Johnsen der hensikten var å kaste lys over de statlige utfordringene knyttet til 1990-årenes økonomiske politikk på bakgrunn av hans statsrådsstilling i Finansdepartementet i årene 1990-1996. Intervjuet, som ble avholdt på Finansdepartementet 7. april 2010, var også en mulighet til å trekke noen lange linjer frem til dagens situasjon i skipsindustrien.

Utover formelle intervjuer kan også uformelle samtaler bidra med perspektiv som medvirker til utviklingen av et forskningsprosjekt. Som en del av søket etter perspektiver på den økonomiske og næringspolitiske utviklingen i Norge på 1980- og 90-tallet ble det gjennomført samtaler med tidligere finansminister Gunnar Berge samt tidligere finansminister og viseadministrerende direktør i Finansnæringens Fellesorganisasjon, Arne Skauge. Men

²³ Dette er en norsk samfunnsvitenskapelig forskningsstiftelse med tilholdssted i Oslo.

siden disse ikke kunne tilføre konkret informasjon om oppgavens tema, blir de ikke trukket inn som kildemateriale i teksten.

1.3.3. Forskningsetiske retningslinjer

I forskningssammenheng kan både juridiske og etiske retningslinjer være utslagsgivende for kildebehandlingen. Departementsarkivene benyttet i dette prosjektet er taushetsbelagt og krever forskertilgang, altså juridisk avgrenset. Felles for alt kildemateriale er imidlertid at hensyn av etisk karakter bør ligge til grunn. Forskningsetiske retningslinjer er til for å bevisstgjøre forskeren sine etiske oppfatninger, bidra til en utvikling av gode skjønsmessige beslutningsferdigheter og muliggjøre en identifisering av potensielle normkonflikter.²⁴ I denne oppgaven har det blitt lagt stor vekt på fremstillingens etiske karakter, og noe materiale har grunnet sensitiv karakter ikke blitt godkjent for offentliggjøring av opphavet. Det sterke aktørfokuset påkrever et bevisst forhold til fremstillingen da den kan medføre konsekvenser for yrkesaktive enkeltpersoner. Spesielt har det blitt vektlagt i tilknytning til personer i byråkratiet som ikke har oppsøkt offentlighetens søkelys og aktører i privat sektor tilknyttet lobbyvirksomhet. På bakgrunn av dette er fremstillingen preget av en balansegang mellom å fremstille utslagsgivende forløp og hendelser, men uten at enkeltindivider blir skadelidende som følge av det.

1.4. Teoretisk rammeverk

Grunnet det analytiske fokuset på koblingen mellom bransje og stat reiser det seg flere spørsmål av teoretisk art. Sentralt for forståelsen av forholdet mellom analysenivåene er makteoretiske perspektiver og spørsmål knyttet til politisk innflytelse. Da dette først og fremst er en svært empirisk fundert oppgave, vil ikke det teoretiske rammeverket få en fremtredende posisjon. Konkret avgrensede definisjoner er likevel påkrevd for å legge premisser for behandlingen av kildene. Først og fremst bør maktbegrepet defineres. Dette er utslagsgivende for hvordan innflytelse kan oppnås, noe som til slutt, i denne konteksten, også nødvendiggjør en avgrensing av begrepet lobbyvirksomhet.

I etterkant av *Makt- og demokratiutredningens*²⁵ fullførelse i 2003 ble boken *Makten og demokratiet*²⁶ utgitt, og i denne avgrenses makt følgende;

²⁴ Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi 2008:5.

²⁵ NOU 2003:19. *Makt og demokrati. Sluttrapport fra makt- og demokratiutredningen.*

²⁶ Østerud, Engelstad og Selle 2003. *Makten og demokratiet. En sluttbok fra makt- og demokratiutredningen.*

*”Makt er evne til å gjøre en forskjell, oppnå et mål, skape en virkning, enten direkte i beslutnings- og tvangssituasjoner eller indirekte gjennom symboler, institusjoner og sosiale strukturer.”*²⁷

Men makten kan innta flere former, eksempelvis økonomisk og politisk.²⁸ Den økonomiske makten oppstår gjennom visse bytteforhold og fordeling av knappe goder, og på bakgrunn av den skipsindustrielle sektors verdiskapning er perspektivet relevant. Behovet for avgrensning medfører likevel at det i denne sammenheng vil fokuseres på den politiske makten. Det er tosidigheten ved den politiske makten som er grunnen til dens vektlegging her. På den ene siden finnes en institusjonell og autoritativ politisk makt som ytrer seg gjennom lover og fordelingsvedtak, altså den formelle lovgivende størrelse som regulerer den økonomiske støtten til skipsindustrien. Det kan være på både statlig og overstatlig beslutningsnivå. På den andre siden kan den politiske makten også markere seg i form av evnen til å påvirke staten. *”Spillet om politisk makt foregår i et offentlig rom som er strukturert og foranderlig.”*²⁹ Det kontinuerlige og fluktuerende forsøket på politisk innflytelse er kjernen i samspillet mellom bransje og stat der skipsindustrielle aktører i forskjellig grad søker å oppnå innflytelse over statlige rammevilkår.

Dermed reises spørsmålet om hvordan innflytelsen kan oppnås. Relasjonen mellom bransjeinteressene og den politiske makten kan deles inn i korporatisme og lobbyvirksomhet.³⁰ Den korporative kanalen er kjennetegnet ved en *institusjonalisering av regelmessige og planlagte kontakter*.³¹ Bransjeinteressene har her tilgang til politiske beslutningstakere gjennom formell deltakelse i utvalg og komiteer, noe som muliggjør en effektiv informasjonsflyt til eksempelvis Stortinget eller Regjeringen.³² En alternativ kanal for politisk innflytelse er gjennom lobbyvirksomhet. I denne opptrer interessene som pressgrupper i stedet for integrerte parter i beslutningsorganer.³³ En definitorisk avgrensning av lobbybegrepet er imidlertid utfordrende og har vært fremsatt med ulik avgrensning.³⁴ I dette prosjektet har hensikten vært å benytte seg av en definisjon som inkluderer de aktuelle aktørene i offentlig og privat rom, samtidig som de nødvendige kommunikasjonsprosessene er

²⁷ Østerud, Engelstad og Selle 2003:15.

²⁸ Ibid. s. 15.

²⁹ Ibid. s. 15-16.

³⁰ Christiansen og Rommetvedt 1999:6 gjengitt i Husetuft 2007:30.

³¹ Espeli 1999:19.

³² Husetuft 2007:30.

³³ Trond Nordby i Nordby red. 1993:28 gjengitt Espeli 1999:19.

³⁴ Jamfør Espeli 15-24.

dekt. Grunnlaget for den definitoriske avgrensingen benyttet i denne oppgaven er Harald Espelis definisjon av lobbyvirksomhet på Stortinget;

”[...]de forsøk organiserte interesser, eller aktører på vegne av disse, gjør med sikte på å påvirke Stortingets dagsorden, beslutninger og formelle vedtak gjennom direkte kontakter og henvendelser av skriftlig og muntlig karakter til Stortinget, dets formelle beslutningstakere og deres rådgivere.”³⁵

1.5. Oppgavens struktur

Oppgavens strukturelle oppbygning vil være basert på en kronologisk tredeling av perioden 1975-2000 i lys av historiske brudd som vil redegjøres for i selve analysen. Men i forkant av dette vil imidlertid premissene for analysen legges i form av et kapittel som presenterer historisk forskningslitteraturs fremstilling av skipsindustrien i Møre og Romsdal. Innledningsvis ble det rettet kritikk mot denne litteraturens ensidige fokus på markedstunge og endogene forklaringsfaktorer i fremstillingene av den skipsindustrielle ekspansjon i Møre og Romsdal, og derfor vil kapittel to ha et todelt formål; presentere sentral historisk forskningslitteraturs fremstilling av skipsindustrien i fylket og samtidig posisjonere dette prosjektet i det eksisterende forskningsfeltet.

Selve analysen vil gjennomføres i kapittel tre, fire og fem, og disse er forankret i tre forskjellige økonomiske regimer og med karakteristiske utviklingstrekk i skipsindustrien. Dette vil være empiriske analyser der den strukturelle oppbyggingen har til hensikt å fange distinkte faser og overganger. Avslutningsvis vil prosjektets funn konkluderes i kapittel seks. Siden oppgaven behandler et tematisk komplekst område med hensyn til økonomisk og bransjespesifikk terminologi, vil et definitorisk rettet vedlegg etterfølge oppgaven.

³⁵ Espeli 1999:22.

Kapittel 2 – Skipsindustriell fremvekst i Møre og Romsdal

2.1. Innledning

Skipsindustrien i Møre og Romsdal har lenge vært gjenstand for forskning i både de økonomiske, statsvitenskapelige og historiske fagområdene. I forbindelse med dette prosjektet har store mengder historisk forskningslitteratur blitt gjennomgått, og det avslørte et spesielt underkommunisert aspekt. Innledningsvis i oppgaven ble det kritikk mot forskningens fokusområder, der spesielt det manglende søkelyset mot staten som forklaringsfaktor ble fremhevet som problematisk. Det statlige perspektivet, og sammenhengen mellom det og bransjen, viste seg å være lite belyst i et historisk perspektiv. På bakgrunn av dette er formålet med kapittelet todelt; presentere den historiske forskningslitteraturens fremstilling av den skipsindustrielle fremveksten i Møre og Romsdal, og deretter å identifisere fokusområdene i disse fremstillingene. Da oppgaven delvis er begrunnet med en forskningshistorisk mangel, blir dermed kapittelets funksjon å plassere oppgaven i en forskningstradisjon og legge premissene for den etterfølgende analysen.

2.2. Tidlig mekanisk skipsbygging i Møre og Romsdal

Oppgaven har ikke til hensikt å tillegge den skipsindustrielle opprinnelse i Møre og Romsdal stort fokus, men likevel vurderes det som hensiktsmessig å presentere noen av forskningslitteraturens hovedforklaringer på fremveksten av denne industrien i fylket. Flere forskere har arbeidet med den tidlige industrialiseringen i fylket, blant andre Arnljot Løseth³⁶, Dag Magne Berge³⁷, Harald Grytten³⁸, Olav Wicken³⁹, Atle Døssland⁴⁰.

Allerede på 1800-tallet ble det bedrevet mekanisk skipsbygging i Møre og Romsdal, noe Bjørnehougens Værft⁴¹ i Kristiansund, Bolsønes Verft⁴² i Molde og A.M. Liaaen⁴³ i Ålesund var eksempler på.⁴⁴ Den historiske fremstillingen som kanskje tegner det mest komplette bildet av den skipsindustrielle utviklingen i fylket er tobindsverket *Havfiskeflåten i Møre og*

³⁶ Professor i historie ved Høgskulen i Volda.

³⁷ Førsteamanuensis ved Høgskolen i Molde.

³⁸ Filolog og byhistoriker.

³⁹ Førsteamanuensis ved Universitetet i Oslo.

⁴⁰ Professor ved Høgskulen i Volda.

⁴¹ Etablert i 1824. Berge 2006:335.

⁴² Etablert i 1892. Døssland 2006:134.

⁴³ Etablert i 1861. Løseth 2006:433.

⁴⁴ Løseth 2006:433, Berge 2006:335 og Døssland 2006:134.

*Romsdal og Trøndelag*⁴⁵. I første bind behandler både Atle Døssland og Arnljot Løseth etableringen av de etter hvert største skipsverftene i fylket, og de vektlegger begge forholdet mellom fiskerinæringen og byggingen av fartøyer og motorer. En sentral del av forklaringene deres var knyttet til fiskeritekniske behov og hvordan samarbeidsstrukturer bidro til nyskaping.⁴⁶ Gjennom en mer teoretisk innfallsvinkel har også Olav Wicken behandlet dette aspektet. Han forsøkte å sette industrialiseringsprosessen i system ved å anvende Sidney Pollards⁴⁷ teori om den franske industrialiseringsmodell⁴⁸. Wicken tilpasset teorien til industrifremveksten i Møre og Romsdal med fokus på å studere industrialiseringens innvirkning på den sosiale forandringen i regionen.⁴⁹ Han argumenterte for at etableringen av industriforetak i bygdene på Vestlandet ikke medførte noen stor grad av urbanisering eller at de ansatte vurderte seg selv som en proletarisert gruppering.⁵⁰ Videre argumenterer han for at den tidlige industrialiseringen i Møre og Romsdal vokste ”organisk” ut av fiskeriet og spesielt var basert rundt omleggingen og effektiviseringen av fisket.⁵¹ Industrialiseringen i fylket ble hovedsakelig beskrevet med at den var preget av å være lokalisert på landsbygden, lavt lønnet, basert rundt lokale eller nasjonale markeder, verkstedorientert i motsetning til fabrikkorientert, lite preget av klassekonflikter og preget av lokale tradisjoner og verdier.⁵² Det er imidlertid verdt å merke seg at Wicken trekker inn politiske tiltak i industrialiseringsprosessen. Han påpeker at myndighetenes rolle var liten, men likevel er dette ett av få eksempler på inkluderingen av eksogene forklaringsfaktorer i den skipsindustrielle utviklingen i Møre og Romsdal.⁵³

Et annet aspekt som kommer frem gjennom litteraturen er bransjestrukturen og størrelsesforskjellene mellom verkstedene i Møre og Romsdal og storverftene på Østlandet og Sør-Vestlandet. Harald Grytten skriver at i 1927, ti år etter etableringen av Ulstein mekaniske Verksted, var fortsatt bare ti stykker ansatt, og at tallet i 1948 bare var kommet opp i omtrent 40.⁵⁴ Et av de største verftene, A.M. Liaaen, sysselsatte imidlertid på samme tid omtrent 250

⁴⁵ Døssland, Løseth, Bjarnar, Berge og Mellem 2006. *Havfiskeflåten i Møre og Romsdal og Trøndelag*.

⁴⁶ Døssland 2006:133-135 og Løseth 2006:432-438.

⁴⁷ Britisk historiker som spesielt beskjeftiget seg med økonomisk historie.

⁴⁸ I 1990 utgav Sidney Pollard ut *Typology of Industrialization Processes in the Nineteenth Century*, hvor ulike perspektiver på europeisk industriell utvikling på 1800-tallet ble presentert.

⁴⁹ Wicken 1994:1.

⁵⁰ Ibid. s. 2.

⁵¹ Ibid. s. 5-6.

⁵² Ibid. s. 3.

⁵³ Ibid. s. 18.

⁵⁴ Grytten 1992:73,85.

personer.⁵⁵ Motoravdelingen ved A.M. Liaaen sysselsatte alene like mange som hele Ulstein mekaniske Verksted. Men på landsbasis var ikke verftet stort. I følge Håkon With Andersen sysselsatte Nyland Verft, Stord Verft og Aker mekaniske Verksted på samme tid mellom 500 og 2000 hver, noe som tydelig demonstrer forskjellene mellom de største skipsbyggeriene på Østlandet og de mindre verkstedene i Møre og Romsdal.⁵⁶ Men selv om foretakene var små, var det relativt mange av dem. I følge Arnljot Løseth fantes det i årene før andre verdenskrig nærmere 120 båtbyggerier i fylket og tyngdepunktet lå i eller rundt fylkets tre største byer, Ålesund, Molde og Kristiansund.⁵⁷ Som kartet under illustrerer, fordelte industrien seg dermed relativt jevnt langs kysten. Denne bransjestrukturen med mange, men relativt små foretak som ikke drev samarbeid, var det Per Ove Smogeli⁵⁸ i 1983 refererte til som en ”*nes til nes mentalitet*”.⁵⁹ I følge Håkon With Andersen var det etter andre verdenskrig at industrien i fylket for alvor begynte å ekspandere da dette var perioden da flesteparten av verkstedene ble etablert.⁶⁰



61

⁵⁵ Løseth 2006:432-434.

⁵⁶ Andersen 1989:543.

⁵⁷ Løseth 2006:432-435.

⁵⁸ Per Ove Smogeli leverte sin avhandling i geografi ved Universitetet i Oslo i 1983. Jobber i dag ved Statistisk Sentralbyrå.

⁵⁹ Smogeli 1983:158.

⁶⁰ Andersen i Sabel og Zeitlin 1997:465.

⁶¹ http://www2.hivolda.no/amf/images/more_romsdal%5B1%5D.gif

2.3. Etterkrigstidens ekspansjon

Ved andre verdenskrigs slutt befant norsk skipsindustri seg i en usikker situasjon. Krigen hadde skjermet skipsindustrien fra vanlige markedsforhold og verftsledere rundt om i landet var svært forsiktige.⁶² Ifølge Fritz Hodne og Ola Honningdal Grytten ønsket norske politikere å gjenreise både økonomien, demokratiet og rettsstaten samtidig som Arbeiderpartiet ønsket å innføre en sosialistisk planøkonomi med en stor offentlig sektor.⁶³ Blant annet har Håkon With Andersen⁶⁴, Hans Kristian Mjelva⁶⁵ og Sverre Knutsen⁶⁶ tatt for seg denne perioden i norsk skipsindustri, også gjennom et statlig perspektiv.

Andersen skriver at i august 1945, bare tre måneder etter frigjøringen, nedsatte Handelsdepartementet en egen skipsbyggingskomité som skulle utarbeide planer for å øke omfanget av norsk nybygging av skip. Grunnen til hastverket var at skipsindustrien var en mulighet til å sysselsette mange på kort tid og samtidig tilføre verdiskaping. Tiltakene skipsbyggingskomiteen foreslo gikk ut på modernisering og rasjonalisering av verkstedene, samt iverksettelse av nye produksjonsteknikker som skulle muliggjøre effektiv produksjon av standardiserte skip.⁶⁷ Mjelva argumenterer imidlertid på sin side for at selv om industrien i politiske programmer i etterkrigstiden ble høyt prioritert, var den faktiske statsstøtten i praksis meget begrenset til et stykke ut på 1950-tallet.⁶⁸ Det kan henge sammen med det Sverre Knutsen kaller det industrifinansielle kvadratur som ble bygd ut fra omkring 1950. Det bestod av Finansdepartementet, Industridepartementet, Handelsdepartementet og Norges Bank. Gjennom dette apparatet kunne staten strategisk styre tilførselen av kreditt til prioriterte sektorer, noe som inkluderte blant annet skipsbyggingssektoren. I følge Knutsen var det statlige engasjementet i perioden karakterisert av en moderat statlig støtte basert på blant annet distriktsrelaterte hensyn.⁶⁹

I de regionalhistoriske fremstillingene av skipsindustrien de første tiårene etter andre verdenskrig er industriens ekspansjon mest vektlagt. Når Arnljot Løseth i *Havfiskeflåten i Møre og Romsdal og Trøndelag* beskriver den skipsindustrielle utviklingen går det frem at det

⁶² Andersen i Lange 1989:103.

⁶³ Hodne og Grytten 2002:181.

⁶⁴ Professor ved NTNU og publisert forskningslitteratur innenfor feltet teknologi- og vitenskapshistorie.

⁶⁵ Hans Kristian Mjelva leverte sin doktoravhandling i historie ved Universitetet i Bergen i 2005. Jobber i dag i *Bergens Tidende*.

⁶⁶ Professor i økonomisk historie og business history ved Handelshøyskolen BI.

⁶⁷ Andersen i Lange 1989:103-104.

⁶⁸ Mjelva 2005:41.

⁶⁹ Knutsen 1997:336 og 353.

var i løpet av 1950-årene flere av de større verftene ikke bare gikk over til nybygging, men bygging av stålfartøy.⁷⁰ Til tross tittelen statsviter, har Dag Magne Berge også tatt for seg denne fasen og skriver at fra 1960 til 1965 økte sysselsettingen i skipsindustrien og utstørsindustrien med over 50 prosent. Veksten hang sammen med moderniseringen av fiskeflåten, og spesielt trekker han frem utviklingen av ringnotfartøy og fabrikktrålere.⁷¹ Et økologisk aspekt som var medvirkende til moderniseringsprosessen var, ifølge Nils Kolle⁷² og Anders Haaland, at sildebestanden kollapset fra 1958, noe som førte med seg en økt satsing på pelagisk fiske.⁷³ I den sammenheng blir A.M. Liaaen trukket frem som et meget betydningsfullt verft, og Løseth beskriver hvordan verftet utviklet nye konstruksjoner for fiskeflåten utover 1950- og 60-tallet.⁷⁴ Berge på sin side går så langt som å si at A.M. Liaaen var det kanskje aller viktigste verftet for utviklingen av norsk havfiske. En stor del av grunnen til det var det nære samarbeidet mellom reder og verft.⁷⁵

Historikere med fokus på Møre og Romsdal har tilsynelatende hatt ganske like fokusområder i sine beskrivelser av den skipsindustrielle fremveksten i fylket. Den bygdeorienterte og verkstedpregede bedriftsstrukturen, samspillet mellom fiskeri og industri, samt ekspansjonen i forbindelse med moderniseringen av fiskeflåten på 1960-tallet virker å ha vært mest vektlagt. Fremveksten av skipsindustrien har altså vært forklart hovedsakelig med endogene forklaringsfaktorer, og lite i lys av de politiske forholdene. Men hva har karakterisert de historiske fremstillingene om perioden fra høykonjunkturen på 1960-tallet og frem til 1970-tallets økonomiske krise?

2.4. Fra høykonjunktur til krise

Ejvind Damsgaard Hansen⁷⁶ skriver at perioden mellom 1950 og 1973 av økonomer har blitt betegnet som *"the golden age"*. I Norge økte brutto nasjonalprodukt i disse årene med gjennomsnittelig 4,1 prosent årlig, noe som plasserte landet omtrent på gjennomsnittet blant vestlige land.⁷⁷ Men i følge Even Lange var ikke industriveksten tilfredsstillende for hverken myndighetene eller industrien selv. Fra slutten av 1950-tallet og utover 1960-tallet tok

⁷⁰ Løseth 2006:435-436.

⁷¹ Berge 2006:319-321.

⁷² Førsteamanuensis i historie ved Universitetet i Bergen.

⁷³ Kolle og Haaland 2006:176. Det pelagiske fiskeriet betegner havfiske, i motsetning til kystnært fiskeri.

⁷⁴ Løseth 2006:435.

⁷⁵ Berge 2006:334.

⁷⁶ Senior foredragsholder i økonomi og økonomisk historie ved Copenhagen Business School.

⁷⁷ Damsgaard Hansen 2001:313-314. Vestlige land inkluderer land i Skandinavia, Vest-Europa samt USA og Japan.

industriveksten seg imidlertid opp og passerte fem prosent årlig.⁷⁸ På samme tid begynte også sysselsettingen i skipsindustrien i Møre og Romsdal å vokse betydelig. I følge Dag Magne Berge fortsatte den sterke veksten i sysselsettingen også etter 1965. I årene mellom 1966 og 1978 økte sysselsettingen i fylkets skipsindustri med hele 81 prosent. På samme tid ble også det institusjonaliserte samarbeidet gjennom bransjeorganisasjoner forsterket.⁷⁹

En slik organisasjon var Mekaniske Verksteders Landsforening (MVL), som i følge Henrik Lundgaard⁸⁰ ble stiftet i 1889 og både var en arbeidsgiverforening og et faglig forum for medlemmene.⁸¹ Håkon With Andersen skriver at under et møte i MVL i november 1911, der problemer i skipsindustrien var oppe til diskusjon, ble det nedsatt en femmannskomiteé som skulle ta seg av forholdet til myndighetene. Disse fem regnes som det første styret i Skipsbyggerienes Landsforening (SBL), en av de største bransjeforeningene i MVL.⁸² Men bare et lite fåtall av skipsverftene i Møre og Romsdal var medlemmer i det landsdekkende SBL. I følge Berge var flertallet av verftene i fylket organisert i Vestlandske Fartybyggjarlag.⁸³ Arne Storjohann⁸⁴ publiserte i 1979 en artikkel om samarbeidsforholdene i Fartybyggjarlaget. Dette var ikke en historisk fremstilling, men inneholdt likevel informasjon om organisasjonens opprinnelse og formål.⁸⁵ Han skriver at dannelsen av en bransjeorganisasjon for de mekaniske verkstedene på Vestlandet var oppe til diskusjon allerede i 1937, men grunnet omstendighetene i krigsårene ble etableringen avventet til høsten 1945.⁸⁶ Også Dag Magne Berge tar for seg Fartybyggjarlaget. Han vurderte organisasjonen som en forutsetning for det skipsindustrielle samarbeidet i regionen utover 1970-tallet, noe han baserte på Storjohann.⁸⁷ Det betyr for øvrig at, til tross for denne positive vurderingen av Fartybyggjarlaget, har det ikke blitt gjennomført historisk forskning på den.

Bransjeorganisasjonene har altså blitt presentert som et instrument for økt samarbeid i skipsindustrien, enten det var SBL eller Fartybyggjarlaget. Men flere former for institusjonalisert samarbeid utviklet seg i Møre og Romsdal, og på samme måte som

⁷⁸ Hanisch og Lange 1986:87.

⁷⁹ Berge 2006:319,328.

⁸⁰ Siviløkonom med ledende stillinger i industrien. Redaktør for MVLS tidsskrift *Jernindustri*.

⁸¹ Lundgaard i Lange 1986:195.

⁸² Andersen i Lange 1986:89 og Lundgaard i Lange 1986:207.

⁸³ Berge 2006:328.

⁸⁴ Utdannet siviløkonom.

⁸⁵ Storjohann, Arne. 1979. *Gjensidig tillit og nytte. Samarbeid innenfor Vestlandske Fartybyggjarlag*.

⁸⁶ Storjohann 1979. Arbeidsrapport nr. 26 Industriøkonomisk institutt, s. 2-4.

⁸⁷ Berge 2006:328.

Fartybyggjarlaget har en historisk fremstilling uteblitt. Samarbeidsselskapet North West Engineering (NWE) ble formelt etablert i mai 1972 av et utvalg bedrifter i fylket for å være et felles instrument for en satsing innenfor den da nye oljevirksomheten. I 1978 beskrev Oddvar Nilsen selskapet i boken *Industri med framtid* og vektla de gode resultatene selskapet til da hadde oppnådd, spesielt i tilnytning til kontrakter på fartøyer til utviklingsland. Det var Ulstein mekaniske Verksted AS, Kleven mekaniske Verksted AS og Hatløy Verksted i Ulstein kommune, Hjørungavåg Verksted i Hareid kommune, AS Hydraulikk i Brattvåg, Stålprodukter AS og Bolsønes Verft i Molde, Aukra Bruk AS, Sterkoder og Storkvik mekaniske Verksted AS i Kristiansund, samt A.M. Liaaen i Ålesund som stod bak selskapet.⁸⁸ Etter hvert fikk selskapet imidlertid en annen funksjon enn opprinnelig tiltenkt, et aspekt som vil være en viktig del av analysen i neste kapittel.

Et medvirkende aspekt til utformingen av dette prosjektet er 1970-årenes vendepunkt i den økonomiske utviklingen i Norge og Europa. Etter gjennomgangen av forskningslitteraturen som er utvalgt for å reflektere historikernes fokus i fremstillingene av skipsindustrien i Møre og Romsdal, kommer det frem at svært lite oppmerksomhet har blitt viet statlige rammevilkår. Dette kan være et resultat av en marginal statlig inngripen i perioden, men Sverre Knutsen argumenterer for det motsatte i *Staten og norsk skipsfinansiering 1955-1975*.⁸⁹ I følge Knutsen var tre underliggende faktorer medvirkende til ekspansjonen i norsk skipsindustri frem til 1975; et distriktsvennlig Storting, en næringspolitikk som åpnet for selektive tiltak og distriktprioritering, samt en institusjonalisering av politikken gjennom statlige organisasjoner og nettverk som muliggjorde den selektive industripolitikken.⁹⁰ Her blir altså staten vektlagt som premissgiver for den skipsindustrielle utviklingen. Men i forbindelse med distriktsrelatert støtte, kan det være verdt å dra en parallell til Nils Kolles historiske fremstilling av motorproduksjonen på Rubbestadneset i Hordaland.⁹¹ I hans beskrivelse av Wichmann Motorfabrikks økonomiske problemer i andre halvdel av 1970-tallet vektlegger han hvordan offentlig støtte ble gitt for å opprettholde driften ved fabrikken. Spesielt var Distriktenes Utbyggingsfond sentrale og bidro med nærmere 34 mill kr i lån og garantier. I tillegg plasserte staten kontrakter på motoranlegg til kystvaktfartøy til en verdi av nærmere 50 mill kr

⁸⁸ Nilsen og Lausund 1978:20-21.

⁸⁹ Knutsen, Sverre. 1997. *Staten og norsk skipsfinansiering 1955-75* i Basberg, Nordvik og Stang (red) / *det lange løp*.

⁹⁰ Knutsen i Basberg, Nordvik og Stang (red) 1997:354.

⁹¹ Kalle, Nils. 2003. *Gud alene vet hvor den smed ender*. Wärtsilä.

ved Wichmann. I følge Kolle var også dette en form for statlig støtte.⁹² Men et slikt perspektiv har altså tilsynelatende blitt marginalisert i historieskrivingen om skipsindustriens fremvekst i Møre og Romsdal.

Et av de større forskningsprosjektene om norsk skipsindustri, og som blant annet omhandlet statlig næringsstøtte til skipsindustrien, var Hans Kristian Mjelvas doktorgradsavhandling i historie fra 2005. Denne omhandlet ikke skipsindustrien i Møre og Romsdal, men var en komparativ analyse av Stord Verft, Rosenberg mekaniske Verksted og Fredrikstad mekaniske Verksted i årene 1960-1980. Det som skiller denne ut i nyere historieskriving om norsk skipsindustri, er at Mjelva tillegger statlige rammevilkår en stor rolle i sin analyse. Eksempelvis kritiserer han Håkon With Andersen for hans vurdering av nivået på norsk statstøtte til skipsbygging som lavere enn konkurrentland mellom 1967 og 1973. Han mener også at det norske støttesystemet var mest fordelaktig for arbeidsintensiv bygging av lavteknologiske skip, og at dette var med på å fryse norsk verftsstruktur.⁹³

I løpet av 1970-tallet ble de siste 20 årenes økonomiske vekst i verdensøkonomien dramatisk redusert. Damsgaard Hansen betegner de to oljeprissjokkene i henholdsvis 1973-74 (OPEC I) og 1979-80 (OPEC II) som svært utslagsgivende i den økonomiske utviklingen. OPEC-kartellet⁹⁴ besluttet i 1973 å redusere produksjonen og heve prisen på råolje, som kompensert for inflasjon hadde hatt et reelt prisfall i store deler av etterkrigstiden. I etterkant ble den økonomiske veksten halvert, inflasjonsraten steg betraktelig og arbeidsløsheten ble i visse områder firedoblet. Men selv om oljeprissjokket til og begynne med ble brukt som forklaring på kollapsen i den økonomiske utviklingen, ble det i følge Damsgaard Hansen etter hvert klart at underliggende strukturelle problemer lå bak.⁹⁵ Dette gjaldt blant annet for tankfarten som var meget konjunkturutsatt og samtidig preget av overkapasitet. I sin doktorgradsavhandling om skipsfartskrisen på 1970-tallet skrev Stig Tenold⁹⁶ at fraktratene i tankfraktsegmentet i de verste tilfellene sank med opptil 80 prosent på en måned.⁹⁷ Også for skipsindustrien ble situasjonen etter hvert alvorlig. I følge Mjelva ble verdens samlede ordrereserve redusert med

⁹² Kolle 2003:189-190.

⁹³ Mjelva 2005:223 og 228.

⁹⁴ Med OPEC forstås her Organization of the Petroleum Exporting Countries.

⁹⁵ Damsgaard Hansen 2001:435-436.

⁹⁶ Førsteamanuensis ved Norges Handelshøyskole.

⁹⁷ Tenold 2000:375-378

hele 90 prosent mellom 1974 og 1979.⁹⁸ Dette nødvendiggjorde handlinger om industrien skulle overleve, og dermed ble det offentlige støttenivået til økt betraktelig.⁹⁹

2.5. Nyere skipsindustriell utvikling

Historiske fremstillinger av skipsindustrien i Møre og Romsdal frem til 1970-tallet viser at statlig virkemiddelbruk overfor næringen i beste fall har vært en implisitt forklaringsfaktor. Som nevnt innledningsvis skal dette kapittelet gi et bilde av historieforskningens fokusfelt og deretter plassere prosjektet i den gjeldende forskningsfronten. Oppgavens analyse vil bygges rundt perioden 1975-2000, men det finnes lite historieskriving på feltet skipsindustriell utvikling på Nord-Vestlandet i perioden etter 1980. Noen bidrag finnes imidlertid og disse vil i det følgende gjennomgås.

Det som synes å ha vært det mest refererte forskningsarbeidet på skipsindustrien i Møre og Romsdal i perioden mellom 1970 og 1980 er ikke en historisk fremstilling, men en geografisk hovedfagsavhandling fra 1983. Per Ove Smogeli forsøkte der å forklare den positive sysselsettingsutviklingen i fylket i årene mellom 1970 og 1980.¹⁰⁰ Det funnet som imidlertid har vært tillagt størst oppmerksomhet i historieskrivingen gjaldt statlig støtte til skipsindustrien. Han avdekket at statsstøtte i forbindelse med krisen i skipsindustrien på slutten av 1970-tallet, spesielt viste seg å ha begunstiget skipsindustrien i Møre og Romsdal.¹⁰¹ Eksempelvis har både Dag Magne Berge og Håkon With Andersen benyttet disse funnene i sine historiske fremstillinger. Men det blir ikke problematisert. I *Producing Producers*¹⁰² fra 1997 refererte Andersen til Smogeli både i sammenheng med utviklingen av sysselsettingsforholdene og statsstøtten.¹⁰³ I artikkelen stiller han blant annet spørsmålet om hvordan de små verftene på Nord-Vestlandet kunne ekspandere på samme tid som storverft rundt om i Europa måtte legge ned.¹⁰⁴ Men selv om han altså trekker inn Smogelis funn, blir statlig støtte ikke tillagt en eksplisitt rolle som forklaringsfaktor.

Dag Magne Berge har jevnlig vært nevnt i dette kapittelet, og det henger sammen med at han har publisert mye litteratur om skipsindustrien i Møre og Romsdal. I *Havfiskeflåten i Møre og Romsdal og Trøndelag* tar han for seg den statlige støtten til skipsindustrien på 1970-tallet.

⁹⁸ Mjelva 2005:42.

⁹⁹ Espeli 1992:132.

¹⁰⁰ Smogeli 1983:78.

¹⁰¹ Ibid. s. 167-169.

¹⁰² Andersen 1997. Producing Producers i Sabel og Zeitlin (red) *World of Possibilities*.

¹⁰³ Andersen i Sabel og Zeitlin 1997:472-475.

¹⁰⁴ Ibid. s. 465.

Det som karakteriserer argumentasjonen hans er at det ikke var statsstøtten isolert sett som var utslagsgivende, men skipsindustrien i fylket sin dyktighet til å utnytte den.¹⁰⁵ Denne formen for marginalisering av statlig næringspolitikk og betydningen av den, er tilsynelatende en gjennomgående tendens i nyere historieskriving på feltet.

Historiefaglig forskning på skipsindustrien i Møre og Romsdal er i tilknytning til perioden 1980-2000 underkommunisert. Men andre forskningsfelt enn historie har imidlertid beskjeftiget seg mye med denne industrien disse årene. Eksempelvis har Møreforskning Molde¹⁰⁶ og FAFO¹⁰⁷ publisert mange rapporter og artikler som omhandler skipsindustrien i fylket.¹⁰⁸ Felles for disse er likevel at de primært søker å måle fremtidige effekter av nåtidige forhold. Men til historieforskningen kan de fortsatt tilføre nyttig kunnskap. Arild Hervik konkluderte i en forskningsrapport i 2001 med at den maritime næringsklyngen i Møre og Romsdal hadde vokst jevnt gjennom hele 1990-tallet i takt med politisk satsing på konkurranseutsatt næringsliv.¹⁰⁹

2.6. Avslutning

I løpet av dette kapittelet har utvalgt forskningslitteraturs fremstilling av den skipsindustrielle fremveksten og ekspansjonen i Møre og Romsdal blitt gjennomgått. Samtidig har forskningsfeltene som i størst grad har blitt vektlagt i litteraturen vært redegjort for. Avslutningsvis skal nå premissene for dette prosjektets analyse legges. Med få unntak viser gjennomgangen her at blant norske historikere har staten som aktør i utviklingen av skipsindustrien etter 1980 i påfallende liten grad blitt behandlet. Dette til tross for at statlige rammevilkår er gjenstand for uenighet i det politiske landskap, utgjør en stor utgiftspost på statsbudsjettet, kan være utslagsgivende for verftenes ordresituasjon og jevnlig har vært i søkelyset i media.¹¹⁰ I *Aftenposten* i november 1984 gikk daværende finansminister Rolf Presthus ut og sa at Norge fortsatt skulle satse stort på egen skipsindustri, og at verftsstøtten for 1985 derfor ble på over én milliard kroner. Dette gjorde næringen til den desidert mest

¹⁰⁵ Berge 2006:161 og 327.

¹⁰⁶ Forskningsinstitusjon som eies av Møreforskning AS og Høgskolen i Molde.

¹⁰⁷ Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning.

¹⁰⁸ Spesielt har forskere som Arild Hervik, Oddmund Oterhals, Sigmund Aslesen, Bjørn G. Bergem og Ove Bjarnar publisert ulike typer fremstillinger av skipsindustrien og den maritime klyngens egenskaper og utfordringer.

¹⁰⁹ Hervik og Jakobsen 2001:139. *Det regionale maritime Norge*. Forskningsrapport 8/2001, Handelshøyskolen BI, s. 139.

¹¹⁰ Påstanden om utgiftene forbundet med støtte til skipsindustrien har bakgrunn i gjennomgangen av statsbudsjettene for årene 1980-2000. Spesielt kan tilgangen på finansiering med statlig medvirkning være viktig for å skaffe ordrer, noe som blant annet er basert på årsberetningene til Vestlandske Fartybyggjarlag.

subsidierte i landet.¹¹¹ Ved utgangen av 1990 kunne *NTB* formidle at Arbeiderpartiregjeringen Brundtland hadde vedtatt å bevilge over 1,5 mrd kroner i verftsstøtte for 1991, noe som medførte at skipsindustrien fortsatt var den mest subsidierte næringen.¹¹² Men til tross for oppmerksomheten verftsstøtten har hatt i offentligheten, har den tilsynelatende bare tiltrukket en begrenset akademisk oppmerksomhet.

Utgangspunktet for dette prosjektet er å tilføre ny kunnskap til den historiske fremstillingen av skipsindustrien i Møre og Romsdal, nærmere bestemt komme med nye forklaringer. Dermed er oppgaven mest på linje med den innfallsvinkelen Hans Kristian Mjelva hadde i sin doktorgradsavhandling. Men periodiseringen her er imidlertid 1975-2000, en periode der skipsindustrien i Møre og Romsdal ekspanderte kraftig og ble det nye tyngdepunktet i norsk skipsbygging.¹¹³

¹¹¹ *Aftenposten*, 24. november 1984, s. 11.

¹¹² *NTB tekst*, 4. desember 1990.

¹¹³ Andersen i Sabel og Zeitlin 1997:465.

Kapittel 3 – Fra ekspansiv til kontraktiv næringspolitikk 1975-1981

3.1. Innledning

Frem til slutten av 1973 var internasjonal økonomi inne i en høykonjunktur. Skipsfarten hadde gode tider med høye fraktrater og skipsindustrien hadde store ordreserver.¹¹⁴ Kontraheringsviljen blant de norske rederiene var svært høy samtidig som skipsverftene rundt om i landet kontinuerlig tilførte ny tonnasje. Perioden etter oljeprissjokket i 1973 utviklet seg til å bli den dypeste krisen siden mellomkrigstiden.¹¹⁵ Selv om krisen først ble vurdert som et spesielt sterkt konjunkturfall, viste det seg at større strukturelle problemer lå bak.¹¹⁶ Energimarkedet gjennomgikk da en fundamental endring i det olje gikk fra å være en relativt lite kostbar energikilde til å bli svært kostbar.¹¹⁷ Som følge av oljeprissjokket kom det for en dag at det internasjonale industrisamfunnet, med sin masseproduksjon og massekonsumpsjon, hadde blitt for avhengig av energiimport.¹¹⁸ Konsekvensene for skipsfarten ble raskt alvorlige da fraktratene stupte og tankskip måtte gå i opplag.¹¹⁹ Etter hvert ble også skipsindustrien hardt rammet siden ordreserverne ble tømt, og i årene mellom 1974 og 1979 ble verdens samlede ordreserver redusert med hele 90 prosent.¹²⁰ Nærmere 34000 var ansatt i skipsindustrien på midten av 1970-tallet, og for å redde næringen ble statlige støtteordninger iverksatt.¹²¹

Formålet med kapittelet er å analysere hvordan den skipsindustrielle bransjestrukturen i Møre og Romsdal ble påvirket av den ekstraordinære statlige støtten som ble iverksatt i forbindelse med krisen fra midten av 1970-tallet. Den økonomiske og strukturelle utviklingen av skipsindustrien analysert i forhold til utviklingen av den statlige virkemiddelbruken blir førende i kapittelet, men i tillegg skal det stilles spørsmål til bakgrunnen for støtten. Hvorfor ble støtten så omfattende og på hvilken måte bidro lobbyvirksomhet til resultatet?

For å kunne legge frem en helhetlig analyse vil et bredt utvalg med både skriftlige og muntlige kilder benyttes. Spesielt var Skipsbyggingsutvalgets utredning betydningsfull og

¹¹⁴ Tenold 2000:87 og 112.

¹¹⁵ Sjøilen 2002:161.

¹¹⁶ Damsgaard Hansen 2001:436.

¹¹⁷ Tenold 2000:102-103.

¹¹⁸ Furre 1999:317.

¹¹⁹ Tenold 2000:378.

¹²⁰ Mjelva 2005:42.

¹²¹ St. prp. nr. 101, 1976-77, s. 3.

første del av denne fulgte *St. prp. nr. 101, 1976-77, Om tiltak på skipsbyggingssektoren*, mens andre del ble utgitt i form av *NOU 1978:4, Skipsbyggingsindustrien*. Ellers er et relevant utvalg stortingsforhandlinger benyttet for å redegjøre for myndighetenes nærings- og distriktpolitiske strategier. Kildemateriale fra Finansdepartementets arkiv ble benyttet, noe som spesielt bidro til å belyse kommunikasjonen mellom bransjeaktører på den ene siden og politikere og byråkrater på den andre. Videre har det i forbindelse med kapittelet vært gjennomført intervju med tidligere finansminister Per Kleppe, som i kraft av sitt embete var en sentral politisk aktør under krisen. Men i tillegg til kildemateriale med statlig opphav, har det også lyktes å skaffe kildemateriale som kan belyse bransjeperspektivet. Intervjuene viste seg spesielt velegnede til å belyse situasjonen i skipsindustrien i fylket. Både Anders Liaaen¹²² og Idar Ulstein¹²³ ble i den forbindelse benyttet som informanter. Den tidligere nevnte bransjeorganisasjonen Vestlandske Fartybyggjarlag tilfører også gjennom sine årsberetninger viktig informasjon om det arbeidet som ble gjort i forhold til statlige rammevilkår og om hvilke utfordringer skipsindustrien stod overfor i perioden.

I årene mellom 1975 og 1978 ble det i Norge ført en meget ekspansiv næringspolitikk med store overføringer til blant annet skipsindustrien, den norske motkonjunkturpolitikken. Fra våren 1978 ble kursen imidlertid lagt om og innstramminger iverksatt.¹²⁴ Ved å dele kapittelet inn kronologisk vil det være mulig å presentere et historisk forløp på en oversiktlig måte der skipsindustriens utvikling i lys av statlig næringspolitikk først kan følges gjennom en ekspansiv fase som grunnet omstendighetene går over i en kontraktiv fase. På bakgrunn av dette, deles kapittelet inn to hoveddeler der første del omhandler årene 1975-1977, og andre del årene 1978-1981. Men siden endringer i det norske politiske landskapet og funnet av olje la føringer på næringspolitikken vil dette aspektet trekkes inn som kontekst innledningsvis. Det samme gjelder utviklingen i skipsfarten som utgjorde tilbudssiden for skipsindustrien.

3.1.1. Politikk og oljevirkksomhet

Stortingsvalget i 1973 førte til store endringer i det politiske landskap. For Arbeiderpartiet ble valget en nedtur og partiet måtte nøye seg med bare 62 av 155 mandater.¹²⁵ Men kanskje mest utslagsgivende for norsk økonomisk og politisk utvikling på 1970-tallet, var oljefunnet på norsk sokkel i 1969. Norske myndigheter hadde en avventende holdning til oljevirkksomheten

¹²² Direktør A.M. Liaaen 1971-1996.

¹²³ Direktør i Ulstein Hatløy AS 1974-1985 og konsernsjef i Ulstein Holding 1985-1997.

¹²⁴ Espeli 1992:69.

¹²⁵ Furre 1999:310.

frem til oljefunnet, men etter det ble politikken lagt om med fokus på økende deltagelse og styring.¹²⁶ For Arbeiderpartiet som gjennomførte et, sammenlignet med tidligere, dårlig stortingsvalg i 1973, betød økende oljeinntekter at partiet hadde friere tøyler til å føre en økonomisk politikk som også kunne komme velgermassen til gode.¹²⁷ Til å begynne med produserte Norge lite salgbar olje, men produksjonen tok seg raskt opp og optimismen meldte seg raskt. Netto salgbar petroleumsproduksjon i Norge i 1974 var ca 2 mill Sm³¹²⁸, mens den i 1977 hadde kommet opp i nærmere 20 mill Sm³.¹²⁹ Oljen var imidlertid ikke bare en mulighet til store inntekter for staten, men også en mulighet til å bygge opp en helt ny teknologisk- og kompetansekreverende næring. Allerede i 1963 krevde staten full eiendomsrett over alt som måtte befinne seg på norsk sokkel og bedrev konsesjonstildelinger til selskap som ville prøvebore og eventuelt utvinne olje der. I første fase bidro primært utenlandske selskaper med både nødvendig kapital og kompetanse, men den norske stat kom etter hvert i posisjon til å stille krav. Spesielt fra og med fjerde og femte konsesjonstildeling i andre halvdel av 1970-årene ble det fra norsk statlig hold stilt krav om industrisamarbeid.¹³⁰ Men selv om ikke verftsindustrien i Møre og Romsdal ble direkte involvert i bygging av rigger, ble de delaktige gjennom bygging av spesialfartøyer.

I årene mellom 1974 og 1980 økte offentlige utgifter med gjennomsnittelig syv prosent årlig i det både helse, infrastruktur, utdanning og kultur ble tilgodesett ekstra midler. Dette hang sammen nært sammen med økningen av oljeproduksjonen.¹³¹ Men 1970-tallet var også høydepunktet og sammenbruddet til Osloskolens økonomiske filosofi som utviklet seg siden 1950-årene. Mens de fleste andre vestlige land førte en keynesiansk inspirert økonomisk politikk som innebar å påvirke markedøkonomien for å sikre sysselsetting og vekst, ble det i Norge, i følge Fritz Hodne og Ola Honningdal Grytten, ført en økonomisk politikk som har blitt vurdert som mer ambisiøs. ”*Osloskolens strategi var å administrere økonomien ved hjelp av numeriske modeller for å oppnå mål som var innbyrdes uforenlige i en markedøkonomi*”. En slik styring av markedsmekanismen kan også tenkes å ha passet Arbeiderpartiet i en tid da offentlig regulering syntes nødvendig.¹³²

¹²⁶ Wentzel 2008:29

¹²⁷ Furre 1999:323-324.

¹²⁸ Med Sm³ menes Standard kubikkmeter.

¹²⁹ Statistisk Sentralbyrå. <http://www.ssb.no/ogprodre/tab-2009-09-17-01.html> Lest 9. mai 2009.

¹³⁰ Wentzel 2008:67.

¹³¹ Furre 1999:327.

¹³² Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:246-248.

3.1.2. Skipsfarten

Oljeprissjokkets konsekvens for skipsfarten, og primært tank- og bulkfraktsegmentet, var en dramatisk nedgang på etterspørselsiden, noe som igjen førte til lavere fraktrater. Kostnadspresset for rederiene ble til dels svært høyt og førte med seg en ny arbeidsform preget av mannskaper fra lavkostland og registrering av skip under bekvemmelighetsflagg¹³³ med langt lavere krav til rederiene.¹³⁴ Men selv om mange rederier greide å redusere kostnadene betydelig, endte likevel mange skip i opplagsbøyene. I flere norske fjorder og andre opplagspunkt lå store supertankere, på opptil 600000 dvt. I Møre og Romsdal ble Ellingsøyfjorden betegnet som en av verdens største havner for skip i opplag, og mens eierne tapte store penger, tjente havnevesenet godt på opplagsavgiftene.¹³⁵ En følge av dette var at mange skip ble solgt for spottpris til mer risikovillige rederier. Eksempelvis falt takstverdien på en 220000 dvt turbintanker fra \$52 millioner i 1973 til \$10 millioner i 1975.¹³⁶ Prisfallet var altså dramatisk og skildrer omfanget av kollapsen innen skipsfarten.

Krisen ble også forsterket av forsinkelsen mellom kontraheringen og leveringen av skipene siden det kunne ta opptil fem år mellom bestilling og levering.¹³⁷ Planleggingsstadiet av store skipsprosjekter var og er vanligvis langvarige og svært komplekse.¹³⁸ Da ordrebøkene etter hvert var tomme, slo krisen inn for fullt i skipsbyggingsindustrien.¹³⁹ Det mest karakteristiske ved utviklingen av skipsindustrien versus skipsfarten var imidlertid at mens skipsfarten tok seg opp igjen, endret strukturen seg innenfor skipsbyggingen. Det amerikanske produksjonsidealet¹⁴⁰ kom under sterkt press, og måten spesielt større fartøyer beregnet på frakt hadde blitt bygd på, viste store svakheter. Felles for disse skipene var at de ble bygd ved store verft, som i Norge hovedsakelig lå i byene på Østlandet og på Sør-Vestlandet. Selv om fartøyene ikke var teknisk ekstremt avanserte, var de svært store og krevde lang byggetid. Det å kunne bygge i serie, og dermed korte ned byggetiden mest mulig var derfor kostnadmessig

¹³³ Skip registreres under flagg av bekvemmelighetshensyn. Kan muliggjøre lavere beskatning og driftsutgifter. Panama og Liberia er sentrale i så måte, og i 1992 var 24 % av verdensflåten registrert der. Store Norske Leksikon på nett. <http://www.snl.no/bekvemmelighetsflagg> Lest 25. november 2009.

¹³⁴ Kalle og Haaland i Helle 2006:181.

¹³⁵ Ibid. s. 181.

¹³⁶ Hodne og Grytten 2002:260.

¹³⁷ Tenold 2000:377.

¹³⁸ Stopford 2009:638-644.

¹³⁹ Mjelva 2005:42.

¹⁴⁰ Det amerikanske (kan sidestilles med fordristisk) produksjonsidealet var basert rundt masseproduksjonens prinsipper, hvilket betød at verftene spesialiserte seg og satset mest mulig på standardiserte skipstyper gjennom en mest mulig effektiv og rasjonell produksjon. På denne måten skulle det oppnås stordriftsfordeler og høyere avkastning. Andersen i Lange 1989:104-105.

særdeles viktig. Men å bygge store fartøyer i Norge basert på fordristiske prinsipper gikk ikke som forventet, og storverftene fikk etter hvert store problemer med å holde oppe driften.¹⁴¹

3.2. Ekspansiv næringspolitikk 1975-77

En av følgene av 1970-tallets krise var at myndighetene iverksatte en rekke tiltak for å opprettholde aktiviteten i økonomien og unngå økende arbeidsledighet blant annet i skipsbyggingsindustrien. Slike motkonjunkturrelle tiltak var basert rundt en keynesiansk økonomifilosofi som også preget flere andre vestlige land.¹⁴² Første hoveddel av kapittelet kommer til å utgjøre tyngden grunnet det store tiltaksapparatet som ble iverksatt disse årene, noe som også ga utslag i omfanget av de politiske utredningene tilknyttet blant annet skipsbygging i perioden.

3.2.1. Motkonjunkturpolitikk og selektive støttetiltak

OECD anbefalte sine medlemsland i 1974 å føre en motkonjunkturpolitikk, som i sin grunnleggende form betød å iverksette tiltak for å opprettholde aktivitetsnivået i forbindelse med sviktende konjunkturer.¹⁴³ Den norske motkonjunkturpolitikken skulle ha som funksjon å bygge en "bro" over nedgangen og sørge for opprettholdelse av sysselsettingen og produksjonen. Det var etter at Per Kleppe i midten januar 1975 hadde vært i komitémøte i Washington som nordisk representant for IMF¹⁴⁴ at arbeidet med en motkonjunkturpolitikk ble iverksatt, skriver han i sin biografi.¹⁴⁵ Men i Norge var aktivitetsnivået fortsatt relativt høyt og det har vært diskutert om politikken OECD anbefalte burde gjelde for Norge.¹⁴⁶ Men Kleppe uttrykker på sin side at han ønsket å unngå feilen som ble gjort i forbindelse med tilbakeslaget i 1958 da en midlertidig vekststopp og en økende arbeidsledighet meldte seg. Den gang ble ikke tiltak iverksatt raskt nok og dette måtte i følge Kleppe ikke skje igjen. Videre forklarer han at det de mest fryktet var arbeidsledighet, og siden Arbeiderpartiet hele tiden hadde hatt fokus på arbeid til flest mulig, var det viktig å unngå et slikt scenario.¹⁴⁷

Det utvilsomt mest omtalte statlige støttetiltaket for skipsindustrien i siste halvdel av 1970-årene var eksporten av skip til utviklingsland, også kalt Skipseksportkampanjen.

¹⁴¹ Andersen i forfatterkollektivet "Fabrikken" 2004:531.

¹⁴² Espeli 1992:45-46.

¹⁴³ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:234.

¹⁴⁴ International Monetary Fund. Særorganisasjon under FN, opprettet 1945.

http://www.snl.no/Det_internasjonale_valutafond Lest 2. nov 2009.

¹⁴⁵ Kleppe 2003:256.

¹⁴⁶ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:236.

¹⁴⁷ Kleppe 2003:256.

19. november 1976 ble det etter vedtak fra Stortinget etablert en norsk støtteordning for eksport, primært av skip, til utviklingsland. Bakgrunnen for prosjektet var at høsten 1976 forelå en oversikt over hvilke verft som snarlig kom til å stå uten arbeid, en oversikt som ble oversendt industriminister Bjartmar Gjerde med beskjed om at en del verft trengte nye kontrakter omgående for å kunne opprettholde driften. Et statssekretærutvalg ledet av Per Ølberg fikk arbeidet med å finne umiddelbare, men midlertidige løsninger på situasjonen. Utvalget bestod av statssekretærene i Handelsdepartementet, Kommunaldepartementet, Industridepartementet, Utenriksdepartementet og Finansdepartementet, og et av de foreslåtte tiltakene var eksport av skip til utviklingsland. Det ble imidlertid tydelig at det var stor internasjonal konkurranse om slike kontrakter og det ville kreve betydelig statlig støtte for å lande dem på norske verft.¹⁴⁸ Samtidig måtte det være et element av bistand i tiltaket og det medførte krav om et gaveelement på 25 prosent. Beregningen av gaveelementet kunne gjøres på flere måter, men var bestemt av fire variabler: kredittidens lengde, lengden på eventuell avdragsfri periode, nettorentens størrelse og kredittandelen. På den bakgrunnen kunne gaveelementet konstrueres på flere måter ved hjelp av kombinasjoner av variablene.¹⁴⁹ Videre ble det tilbudt 15 års kredittid med en rente på omtrent fem prosent og to til tre års avdragsfrihet.¹⁵⁰

Iverksettelsen av Skipseksportkampanjen førte også til etableringen av tre nye regjeringsoppnevnte utvalg utover de allerede virksomme rutinene for statsgaranti for eksportkreditter i Garantiinstituttet for eksportkreditter (GIEK). Disse tre var Skipseksportutvalget, Forhandlingssekretariatet og Det Rådgivende Utvalg.¹⁵¹ Første del av saksbehandlingen foregikk i Forhandlingssekretariatet som tok i mot prosjekt fra eksempelvis megler, verft eller Forhandlingssekretariatets egne utsendte etter oppsøkende virksomhet. Tidlig i fasen var også Det Rådgivende Utvalg med for å bedømme prosjektet. Ble prosjektet vurdert positivt kunne forhandlinger om finansiering innledes med kjøperlandets representanter. Etter at et prosjekt hadde vært gjennom Forhandlingssekretariatet og Det Rådgivende Utvalg, ble det forelagt Skipseksportutvalget. Der ble omfattende vurderinger gjort blant annet av verftet, sysselsettingssituasjonen og sikkerheten. Var prosjektet fortsatt vurdert positivt ble forhandlinger mellom verft og kjøper innledet, eventuelt bistått av

¹⁴⁸ St. meld. nr. 25, 1988-89, s. 86 og Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag 1976, s. 2.

¹⁴⁹ Notat fra Eksportsekretariatet til Handelsministeren, 13. mars 1979. Finansdepartementets arkiv.

¹⁵⁰ Stang 2004:8.

¹⁵¹ Stang 2007:12.

Forhandlingssekretariatet. Til slutt måtte også sikkerheten på plass noe som ofte ble gjort gjennom GIEK under *Særordningen for utviklingsland*, og med eller uten Norad-anbefaling.¹⁵²

Under Skipseksportkampanjen ble det eksportert 74 skip og fiskefartøyer, 64 transportlektre, 2 kranlektre, 16 skyvebåter og i tillegg en del skipsutstyr og andre kapitalvarer.¹⁵³ Gjennom GIEK ble det garantert for omtrent 3,7 mrd kr og gitt rentestøtte for omtrent 1,5 mrd kr.¹⁵⁴ Her skal det imidlertid utelukkende fokuseres på eksporten av skip og fiskefartøy. I en vurdering av fordelingen av kontraktene som ble fremforhandlet i årene mellom 1976 og 1980 på skip til utviklingsland, var tilsynelatende North West Engineering utslagsgivende. 34 av totalt 76 kontrakter gikk til verft i Møre og Romsdal, og hele 18 av disse administrerte NWE.¹⁵⁵ Selskapet har tilsynelatende oppnådd betydelig politisk innflytelse i forbindelse med forhandlingene om kontraktene under Skipseksportkampanjen. Totalt sett fremstår selskapet som et viktig redskap for å ha skaffet skipsindustrien i fylket oppdrag.¹⁵⁶ Men mange hensyn skulle tas når de endelige fordelingene skulle gjøres, og det kanskje viktigste hensynet var sysselsettingsforholdene.¹⁵⁷ Dette sammen med tidspress medførte en grad av tilfeldighet om verftet som stod for byggingen av et visst fartøy hadde rett kompetanse til det. I følge senere statlige vurderinger holdt nemlig ikke alle fartøy bygd i forbindelse med eksporten til utviklingsland god nok standard.¹⁵⁸ Et av de mest graverende tilfellene var i følge Harald Espeli en kontrakt til NOROFF i Sandnessjøen i 1978, et verft eid av blant annet NWE, der feil byggematerialer ble benyttet og konsekvensen var at akterskipet ”hang og slang”. Feilen ble for øvrig ikke oppdaget før rederiet skulle ta over skipet.¹⁵⁹

3.2.2. Skipsbyggingsutvalget

Den norske motkonjunkturpolitikken ble som nevnt iverksatt i 1975, men tiltakene innrettet mot skipsindustrien var ment å være midlertidige, og dermed ble det nødvendig å finne mer permanente løsninger. Sysselsettingen måtte derfor holdes oppe ved skipsverftene lenge nok

¹⁵² St. meld. nr. 25, 1988-89, s. 93-94. NORAD er Direktoratet for utviklingssamarbeid.

¹⁵³ Ibid. s. 99.

¹⁵⁴ Stang 2007:11.

¹⁵⁵ Ibid. s. 37-46.

¹⁵⁶ Smogeli 1983:168.

¹⁵⁷ St. meld. nr. 25, 1988-89, s. 105.

¹⁵⁸ Ibid. s. 94.

¹⁵⁹ Espeli 1992:158.

til at det var mulig å omstille seg og eventuelt nedbemanne i et tempo som ikke medførte for store konsekvenser.¹⁶⁰ Skipsbyggingsutvalget ble på denne bakgrunn nedsatt 11. juni 1976. Utvalget bestod av 12 medlemmer og var sammensatt av representanter fra Skipsbyggerienes Landsforening, Vestlandske Fartybyggjarlag, Norsk Jern- og Metallarbeiderforbund, Finansdepartementet, Kommunaldepartementet, Handelsdepartementet og Industridepartementet. Leder for utvalget var fylkesmann for Sogn og Fjordane og tidligere industriminister, Ingvald Ulveseth, noe som er grunnen til at utvalget ofte refereres til som Ulveseth-utvalget. Utvalgets mandat gikk ut på å vurdere tilstanden til norsk skipsbyggingsindustri, se på mulighetene for omlegging til andre produksjonsformer i lys av distriktpolitiske hensyn, samt vurdere finansieringsforholdene.¹⁶¹ På bakgrunn av mandatet fremstår omstillingsspørsmålet og distriktpolitikken som spesielt viktig. For øvrig ble det vurdert hensiktsmessig å avgi utredningen i to deler, der den første ble overlevert industriminister Gjerde i desember 1976 og den andre i januar 1978. I tillegg til de to hoveddelene ble det også avgitt ulike uttalelser med midlertidige tilrådinger underveis, den første allerede i august 1976, to måneder etter nedsettelsen av utvalget.¹⁶² Del én av utredningen tok først og fremst sikte på å presentere raske løsninger for å holde verftene med arbeid inntil klarere fremtidsplaner for næringen kunne fremlegges. Andre del skulle gjøre nettopp dette, belyse fremtidige og mer langsiktige muligheter. Det betyr at staten måtte fungere som respirator for skipsindustrien inntil fremtidige løsninger var utarbeidet. Her kommer de to delene til å behandles adskilt og suksessivt.

Blant utvalgets første forslag i del én var en forsering av statlige investeringer i hurtigruteskip, oppsynsskip og ferger. Senere høsten 1976 ble et nytt brev oversendt Gjerde med beskjed om at situasjonen i skipsindustrien var mer alvorlig enn først antatt, og i forbindelse med det ble et eget statssekretærutvalg nedsatt for å utarbeide konkrete forslag til forsering av ulike bestillinger. Samme høst ble også en liberalisering av kredittvilkårene gjennomført og innebar en utviding av leverandørkreditten fra 70 til 80 prosent og en forlengelse av lånenes løpetid fra åtte til 12 år. Videre ble det gitt tillatelse til skipsfinansieringsinstituttene å tilby fastrente allerede fra kontraheringstidspunktet.¹⁶³ Når det gjaldt type bestillinger ble det skilt mellom følgende;

¹⁶⁰ St. prp. nr. 101, 1976-77, s. 21.

¹⁶¹ Ibid. s. 9.

¹⁶² Ibid. s. 9.

¹⁶³ Ibid. s. 5.

1. *Forsering av statens egne bestillinger. Dette kunne innebære bygging av nye hurtigruteskip, oppsynsskip og ferjer. Også forslag om tilskudd til kystvaktfartøy og militære fartøy.*
2. *Forsering av bestillinger til andre innenlandske formål, spesielt av bestillinger med statlig finansiell medvirkning.*
3. *Bestilling fra utenlandske kjøpere, herunder utviklingsland.*
4. *Bestillinger fra norske skipsrederier.*¹⁶⁴

For å kunne gjennomføre dette måtte det statlige virkemiddelapparatet endres for å stimulere til nykontraheringer. I tillegg til forslag om ordninger for ovennevnte bestillinger, ble følgende tiltak foreslått;

1. *Det ble foreslått opprettelse av en midlertidig garantiordning med statlig medvirkning for å bedre verftenes muligheter for leveransekredditter. Ordningen skulle bare gjelde innenlandsleveringer da det allerede fantes gode garantiordninger gjennom GIEK. Skulle gjelde kontrakter inngått mellom 1. desember 1976 og 31. desember 1977.*
2. *Utvalget mente at det ikke var tilrådelig med direkte støtte til norske redere for å øke antallet nykontraheringer i Norge, men at Regjeringen burde vurdere mer indirekte tiltak, eksempelvis skattelette for de rederier som kontraherte innenlands.*
3. *Utvalget mente videre at det var fordelaktig om ansatte ved verftene fikk mulighet til videre opplæring og spesialisering. Tilskudd til bedriftsintern opplæring i form av timelønnsstøtte opp mot 75 prosent av lønnen ble fremlagt som forslag.*
4. *Siden det sannsynligvis ville bli behov for en omlegging av produksjonen ble forslag om støtte til strukturtilpasning fremlagt. Denne kunne gis om verftet la frem planer om omstilling og omstrukturering.*¹⁶⁵

Mens Garantiinstituttet for skip og borefartøyer (GI), som ble opprettet i 1975, skulle bidra med garantier for allerede inngåtte lån eller garantier for finansiering av tidligere kontraheringer, skulle staten i denne sammenheng garantere for nykontraheringer med dertil nye finansieringsbehov. Bakgrunnen for forslaget om skattelette som incentiv for rederier som

¹⁶⁴ Ibid. s. 22.

¹⁶⁵ Ibid. s. 10-12.

kontraherte i Norge, var at på den ene siden fremstod som nødvendig å kompensere for konkurransen fra eksempelvis japanske verft, mens det på den andre siden måtte tas hensyn til de forpliktelser Norge hadde overfor OECD. Norge hadde nemlig både sluttet seg til en overenskomst om eksportkreditter for skip i 1969 og en overenskomst om fjerning av hindringer for normale konkurranseforhold innenfor skipsbyggingsindustrien i 1972.¹⁶⁶ Mot slutten av 1977 var følgende statlige støtteordninger tilgjengelige ved kontrahering i Norge; utvidede kredittmuligheter med statlig medvirkning, sysselsettingslån, inntektsfradrag, statlige garantier for sidesikkerhet, utvidet utlånsramme for Statens Fiskarbank og kontrakter på skip til utviklingsland. Sistnevnte omfattet den allerede nevnte Skipseksportkampanjen. Resultatet av støtten var at det ble mulig å fylle opp ordrebøkene for 1978.¹⁶⁷

De iverksatte krisetiltakene for opprettholdelse av sysselsettingen var ment å ha en umiddelbar effekt, noe de også hadde. Men behovet for langsiktige strategier for bransjen var fremtredende, noe overkapasiteten innenfor skipsbyggingen var et klart vitnesbyrd om. På den bakgrunnen var Skipsbyggingsutvalgets andre hovedmål å finne langsiktige løsninger for omstrukturering av næringen. Del to av utredningen ble overlevert Industridepartementet i januar 1978. Først og fremst var det i utvalget uenighet om den ønskede størrelsen på verftssektoren i Norge. OECD tok utgangspunkt i de prognoser den europeiske skipsbyggingsorganisasjonen, AWES¹⁶⁸, presenterte når de skulle vurdere fremtidige behov og muligheter. Det ble anslått at en reduksjon på 40 prosent av produksjonsvolumet fra 1975 til 1980 ville bli nødvendig.¹⁶⁹ I norsk sammenheng gikk Skipsbyggingsutvalgets flertall inn for en nedbygging fra 20000 til 14000 ansatte i nybygging fra 1977, mens mindretallet gikk inn for en reduksjon helt ned til 8000. Flertallets vurderinger var basert på OECDs anbefalinger, og reduksjonen av 6000 årsverk tilsvarte 30 prosent fra 1977 og omtrent 40 prosent fra sysselsettingen i 1975. Tidsperspektivet for nedbyggingen ble satt til omtrent tre år.¹⁷⁰

Bakgrunnen for mindretallets beslutning om å gå inn for en så betydelig reduksjon som 60 prosent fra kapasiteten i 1977 ble forklart med at markedsutsiktene var svært dystre og at subsidieringen nødvendigvis måtte være svært høy for å muliggjøre videre skipsbygging i

¹⁶⁶ Ibid. s. 19-20.

¹⁶⁷ Brev fra Økonomiavdelingen til Statsråden ved Finansdepartementet, 6. okt. 1977. Finansdepartementets arkiv.

¹⁶⁸ Association of West European shipbuilders and shiprepairers.

¹⁶⁹ NOU 1978:4, s. 6.

¹⁷⁰ Ibid. s. 34-35.

Norge. Mindretallet mente også at det måtte komme en utvelgelsesprosess for å finne ut hvilke verft som skulle ha mulighet til videre drift. Kapasitetsreduksjonen burde helst skje i løpet av årene 1977- og 78. Hvorfor nedbyggingen skulle gjennomføres så raskt ble ikke begrunnet. Mens flertallets forslag også hadde bakgrunn i hvor mye arbeidsmarkedet kunne absorbere, begrunnet mindretallet bare eventuelle problemer for bedrifter og enkeltpersoner som en nødvendig utvikling.¹⁷¹ I tillegg til hastigheten på nedbyggingen måtte det også avgjøres hvor prioritetene skulle ligge. I utredningen la utvalget frem punkt som burde vektlegges i forbindelse med valg av verft som i fremtiden kunne forvente en statlig prioritet. Disse var verftenes konkurransedyktighet, geografiske beliggenhet og muligheter for alternativ produksjon. Videre anså utvalget at bygging av store fartøyer, altså over 10000 dvt, ikke hadde noen fremtid i Norge, noe som etter hvert hadde blitt svært tydelig med tanke på storverftenes problemer med hensyn til konkurransedyktighet. Det ble også foreslått at noen verft skulle ha mulighet for å motta støtte til effektivisering etter samme retningslinjer som støtten til omstilling og reorganisering. Isolert sett var trolig ikke det et spesielt gunstig tiltak med tanke på det store behovet for omstilling. Men ikke alle verft ville ha mulighet til å motta effektiviseringslån, det gjaldt bare verft som ble godkjent på bakgrunn av de generelle retningslinjene for prioritet tidligere nevnt.¹⁷²

Kort til tid etter at del to av utredningen ble levert, ble den sterkt kritisert av det økonomiske tidsskriftet *Sosialøkonomen*. Først og fremst ble kritikken rettet mot den lange tiden utvalget hadde brukt på noe som ifølge tidsskriftet kunne vært gjort på mye kortere tid.

*”Utvalgets tenkepause mellom første og annen delinnstilling må ha kostet omkring en milliard kroner i offentlig støtte, som er brukt til å sikre kontrakter i denne tiden. Knappt noe annet offentlig utvalg har påført landet så store utgifter ved å bruke god tid på sitt arbeid.”[...]”Desto mer skuffende er resultatet av skipsbyggingsutvalgets arbeid, etter den lange tiden som nå er brukt. Vi kan ikke se at noen av vurderingene eller forslagene berettiger en slik langvarig saksbehandling.”*¹⁷³

Dette reiser spørsmål ved bakgrunnen for tidsbruken. Offentlig nedsatte utvalg bruker ofte lang tid på utredninger da det kan være mange faktorer som skal vurderes, likevel må det påpekes at ved å trenere omstillingsprosessene kunne de store overføringene fra staten

¹⁷¹ Ibid. s. 34-35.

¹⁷² Ibid. s. 35.

¹⁷³ *Sosialøkonomen* nr. 3, 1978.

fortsette lenger. Dermed kan sektorinteressene ha vært utslagsgivende, noe som tas opp senere i kapittelet.

3.2.3. Fiskebåtbygging og distriktspolitikk

Motkonjunkturpolitikken fikk vidtgående konsekvenser, og selv om Skipseksportkampanjen var det mest omfattende motkonjunkturrelle tiltaket rettet mot skipsindustrien, ble bygging av fiskefartøy med statlig medvirkning for norske redere også brukt som middel for å sikre sysselsettingen. For å få lån til fiskefartøy og utstyr var Statens Fiskarbank et statlig alternativ mange redere benyttet seg av. Lånesøknadene til kjøp av båt økte i årene mellom 1973 og 1977 fra 268 mill kr til nærmere 1,3 mrd kr pr år.¹⁷⁴ Lånetilsagnene økte fra 107 mill kr til 488 mill kr pr år i samme periode.¹⁷⁵ Noe av bakgrunnen for den sterke økningen var ekstraordinære midler bevilget i årene 1976-78, der det i 1977 ble bevilget hele 235 mill kr øremerket bygging av fiskebåter.¹⁷⁶ Bakgrunnen for de ekstraordinære midlene var, ifølge *Sunnmørsposten* 18. februar 1977, at Industridepartementet hadde tvunget Fiskarbanken til å finansiere båter som i utgangspunktet ikke var prioritert etter fiskeripolitiske retningslinjer. Styremedlem i bankens hovedstyre, Alf Vestre, uttalte at det hadde blitt gitt særfordeler til enkelte redere og verft på en måte som ”ikke tålte dagens lys”.¹⁷⁷ Dersom uttalelsen har gyldighet, betyr det at myndighetene grep direkte inn også her for å sørge for opprettholdelse av driften ved verftene, noe som for øvrig var i tråd med Arbeiderpartiets målsetting om full sysselsetting.¹⁷⁸ Fiskebåtene som ble bygd med de ekstraordinære midlene ble kalt Gjerdebåter etter industriminister Bjartmar Gjerde, og til sammen ble det bygd 20 slike båter, og 13 av dem i Møre og Romsdal.¹⁷⁹ På linje med Skipseksportkampanjen ble altså en relativt stor andel statlig støttede ordrer på skip bygd ved verft i fylket. På eiersiden ble 43 prosent av disse båtene bygd for redere fra Møre og Romsdal og Trøndelag, mens 29 prosent ble tilhørende områder lenger sør. Denne fordelingen brøt imidlertid med Fiskarbankens praksis

¹⁷⁴ Tilsvarer en økning fra omtrent 1,53 mrd til omtrent 5,1 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

¹⁷⁵ Tilsvarer en økning fra omtrent 611 mill til omtrent 1,92 mrd 2009-kroner. St. meld. nr. 105, 1977-78, s. 4-5.

¹⁷⁶ Notat fra Økonomiavdelingen til Statsråden ved Finansdepartementet, 9. mai 1977. Finansdepartementets arkiv. Totalt ble det øremerket 335 mill kr til fiskebåtbygging i disse årene, noe som tilsvarer omtrent 1,32 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

¹⁷⁷ Berge 2006:159-160.

¹⁷⁸ Brev fra Økonomiavdelingen til Statsråden ved Finansdepartementet, 6. okt. 1977. Finansdepartementets arkiv.

¹⁷⁹ Smogeli 1983:169.

om at halvparten av midlene skulle disponeres i Nord-Norge.¹⁸⁰ Dette gir grunn til å stille spørsmål til fordelingen. Under redegjørelsen for Skipseksportkampanjen i 1989 oppsummerte Arent M. Henriksen på en betegnende måte holdningen til skipsindustrien på Stortinget.

*”Vi hadde hver våre verft i den forstand at svært mange personer i Stortinget på tvers av partigrensene brukt betydelig med tid for å få myndighetene til å finne løsning for verftet i ”mitt distrikt”, som det het.[...] Jeg vet at det ble tatt mange telefoner og initiativ til mange møter for å forsøke å finne frem til løsninger”[...]*¹⁸¹

Dette tyder på at det i flere politiske kretser var en positiv holdning til skipsbygging, spesielt som instrument for å ivareta egne regioner. I en slik kontekst med politisk distriktstilhørighet, er det nærliggende å trekke inn Ingvald Ulveseth fra Sogn og Fjordane og Bjartmar Gjerde fra Møre og Romsdal. Per Kleppe forklarer under et intervju til denne oppgaven at begge disse statsrådene hadde en sterk posisjon i regjeringen.¹⁸² Politisk manøvrering kan dermed ha vært viktig for måten krisen i skipsindustrien ble håndtert på politisk.

I en analyse av næringsstøtte til skipsindustrien er distriktpolitiske tiltak relevante. Skipsindustrien har de siste 30 år vist seg å være ekstra levedyktig i distriktene. Av denne grunn er det hensiktsmessig å analysere nærmere hvordan distriktpolitikken utviklet seg som del av næringspolitikken. I *St. meld. nr. 67, 1974-75* ble industriarbeid betegnet som meningsfylt og egnet i distriktpolitisk sammenheng. Men Per Kleppe forklarer imidlertid at norsk skipsbygging på 1970-tallet ble vurdert på et generelt plan i forhold utenlandsk skipsbygging, men uten at distriktsrelaterte hensyn ble vektlagt.¹⁸³ I sin vurdering av distriktpolitisk støtte trekker imidlertid Hans Kristian Mjelva frem sammenhengen mellom veksten i skipsindustrien på Nord-Vestlandet og den økende mengden låneutbetalinger fra Distriktenes Utbyggingsfond (DU) til regionen.¹⁸⁴ Etter opprettelsen i desember 1960 skulle DU bidra med finansieringsordninger for tiltak beregnet på bedring av sysselsettingen samt

¹⁸⁰ Berge 2006:161.

¹⁸¹ St. t. 1988-89: sitat 4829.

¹⁸² Intervju med Per Kleppe 29. September 2009.

¹⁸³ Sjøilen 1998:349 og intervju med Per Kleppe 29. September 2009.

¹⁸⁴ DU ble etablert som en statsbank med forvaltning under Kommunal- og arbeidsdepartementet og skulle fungere som et toppfinansieringsorgan. I de tilfellene hvor bedrifter hadde store problemer med å skaffe privat finansiering, kunne fondet bidra med opptil 50 prosent medfinansiering. Virkemiddelapparatet bestod av lån, garantier, investeringstilskudd og tilskudd til bedriftsutvikling. SNF Arbeidsnotat nr. 18/1993, s. 11.

utviklingen av næringslivet i distriktene.¹⁸⁵ Fra 1975 ble det bestemt at fondet også skulle være bidragsyter i redningsoperasjoner overfor kriserammede bedrifter, men det betød at i stedet for å finansiere nye arbeidsplasser, gikk midlene til å opprettholde de allerede eksisterende. Gjennom 1970-årene var industrien, og deriblant skipsindustrien, største mottaker av DU-støtte.¹⁸⁶ Betydningen av slike distriktsbegrunnede ordninger underbygges også av Idar Ulstein som påpeker at Ulsteingruppen både benyttet seg av, og hadde stor nytte av DU-lån.¹⁸⁷

3.2.4. Sektorinteressenes betydning

Samlet sett fremstår Skipsbyggingsutvalgets utredning som særdeles sentral for utformingen av næringspolitikken i tilknytning til verftsindustrien mot slutten av 1970-tallet. Men det som i størst grad står igjen som den historiske arven etter utredningen er graden av sjenerøsitet. Støttenivået til en enkeltnæring ble trukket svært langt, så langt at mange både i samtiden og ettertiden var kritiske. I intervjuet til denne oppgaven uttalte Per Kleppe at han var en av de som ikke var enig i politikken det ble lagt opp til, og var grunnleggende uenig i holdningen til utvalget.¹⁸⁸ Men noe av grunnlaget for det sjenerøse resultatet kan gjenfinnes i selve medlemslisten. Flere av medlemmene hadde på bakgrunn av sine stillinger, trolig sterke interesser i en videre aktiv skipsbyggingsindustri. Eksempelvis var nestformann Otto Grieg Tidemand både styreformann og medeier i Fredrikstad mekaniske Verksted (FmV),¹⁸⁹ et verft som nøyte godt av statlige subsidier, spesielt fra 1975 av. På fem kontrakter FmV tegnet i årene 1977-79 fikk verftet dekket mellom 20 og 26 prosent av byggekostnadene ved hjelp av direkte statlige subsidier.¹⁹⁰ Per Anker-Nilssen var på sin side direktør ved Kaldnes mekaniske Verksted i Tønsberg mens han satt i Skipsbyggingsutvalget,¹⁹¹ et verft som sammen med blant annet FmV og Aker var verft som mottok de største omstillingslånene.¹⁹² Ellers var medlemmene i utvalget både redere, skipsmeglere og konsulenter. Kildene viser at utvalget kort og godt var dominert av menn fra industri- og verftsmiljøet.¹⁹³ Betegnende er det også at

¹⁸⁵ St. meld. nr. 67, 1974-75, s. 82-83.

¹⁸⁶ SNF Arbeidsnotat nr. 18/1993, s. 51-53.

¹⁸⁷ Intervju pr. telefon med Idar Ulstein 5. mai 2009.

¹⁸⁸ Intervju med Per Kleppe 29. September 2009. Oslo.

¹⁸⁹ Mjelva 2005:24.

¹⁹⁰ Mjelva 2005:204.

¹⁹¹ St. prp. nr. 101, 1976-77, s. 9 og <http://www.lardex.net/kaldnes/historien.htm> Lest 16. nov 2009.

¹⁹² Notat fra Økonomiavdelingen til Statsråden, 9. mai 1977. Finansdepartementets arkiv.

¹⁹³ Espeli 1992:133.

de to som utgjorde det nøkterne mindretallet ikke tilhørte bransjen, men Finansdepartementet.¹⁹⁴

Utfordringer som oppstår når selektive, i stedet for generelt virkende, støttetiltak iverksettes, er støttemottakernes ønsker om at nettopp deres interesser blir ivaretatt. Dermed kan forsøk på politisk innflytelse være utslagsgivende. Gjennomgangen av Skipsbyggingsutvalgets utredning viser at bransjeaktørenes arbeid gjennom den korporative kanalen kan ha vært medvirkende til den faktiske ivaretagelsen av deres interesser. Funnet støttes også av Per Kleppe. I følge ham var trolig Skipsbyggingsutvalgets utredning påvirket av lobbyvirksomhet.¹⁹⁵ Heller ikke i Industriforbundet og Mekaniske Verksteders Landsforbund ble selektive virkemidler udelt positivt mottatt.¹⁹⁶ Administrerende direktør i Industriforbundet Jan Didriksen uttalte i 1976 følgende;

*”de selektive virkemidler kan medføre holdningsendringer og mentale tilpasninger, som jeg i mangel av bedre uttrykk vil kalle mental korrupsjon. Den mentale korrupsjon ytrer seg som lobbyvirksomhet, kameraderi, utnyttelse av forbindelser, politiske sympatier og antipatier, servilitet på den ene side, maktglede på den annen”.*¹⁹⁷

En så eksplisitt uttalelse skapte naturlig nok debatt, men demonstrerte likevel problemet med slike ordninger. Spesielt har statens redningsaksjon overfor Aker-gruppen med sine 12000 ansatte i 1975, vært mye omtalt i den historiske forskningslitteraturen. I ettertid har Harald Espeli tatt for seg Onar Onarheims¹⁹⁸ dobbeltrolle som både daglig leder i Aker-gruppen og tillitsvalgt i Skipsbyggerienes Landsforening, og etter hvert også som president i Industriforbundet. Onarheim søkte, i følge Espeli, gjennom disse stillingene å forene *”forbundets næringspolitiske prinsipper med bedriftens særinteresser i praktisk politikk”*.¹⁹⁹ Men slike perspektiver har for så vidt lenge vært kjent, men finnes der en tilsvarende tendens i

¹⁹⁴ NOU 1978:4, s. 5 og 7.

¹⁹⁵ Intervju med Per Kleppe 29. september 2009. Kleppe brukte begrepet lobbyvirksomhet, men siden Skipsbyggingsutvalget var et formelt nedsatt utvalg, vurderes det i denne sammenheng som politisk innflytelse gjennom den korporative kanal.

¹⁹⁶ Søylen 2002:164.

¹⁹⁷ Norges Industriforbunds debatt- og studiehefte nr. 10, sitert etter Espeli 1992:98.

¹⁹⁸ Høyre-politiker og industrimann. Var sentral i både Aker-gruppen, Distriktenes Utbyggingsfond og i flere bransjeorganisasjoner.

¹⁹⁹ Espeli 1992:52-53.

skipsindustrien i Møre og Romsdal? Industrien i fylket var langt mer perifert plassert sammenlignet med storverftene, og var stort sett organisert i Vestlandske Fartybyggjarlag. Men det var likevel forskjeller innad i industrien i Møre og Romsdal og et lite antall verft var organisert i Skipsbyggerienes Landsforening som lå under Mekaniske Verksteders Landsforening. I følge Oddvar Skjegstad²⁰⁰ var dette A.M. Liaaen, Ulstein-gruppen, Aukra Bruk og Sterkoder. Disse verftene var blant de største verftene i fylket, og de for øvrig også del av North West Engineering.²⁰¹

Etter en gjennomgang av Fartybyggjarlagets årsberetninger for årene 1973-1982 viser det seg at aktører fra verftsnaeringen i fylket kontinuerlig var representert i styret, og spesielt gjaldt det Per Fiskerstrand fra Fiskarstrand, Perry Sønderland fra Brattvåg, Edvard Gjerde fra Tjørvåg og Aage Hatløy fra Ulsteinvik.²⁰² På denne måten posisjonerte de seg hvor muligheten for politisk innflytelse var størst, nemlig gjennom en bransjeorganisasjon. Men lobbyvirksomheten virket å være lite omfangsrik første halvdel av 1970-tallet, også etter at krisen var et faktum. Dette henger trolig sammen med at denne delen av bransjen virket tilfredsstillt med myndighetenes iverksatte støttetiltak.

*”Man kan trygt si at når det gjelder finansiering av skip både til norske redere ved norske verft, og ved eksport til utviklingsland, har myndighetene lagt alt til rette for å fremme kontrahering”.*²⁰³

Men dette endret seg i takt med at krisen forsterket seg og problemene bygde seg opp også for de mindre verftene. Misnøyen med retningen den statlige støtten antok, førte også med seg økende lobbyvirksomhet. I 1980 hadde innstillingen til statsstøtten endret seg betraktelig.

*”Dessverre viste det seg nok en gang at myndighetenes tiltak blir altfor kortsiktige og tilfeldige, således at en positiv utvikling nærmest automatisk etterfølges av økte kostnader, som reduserer konkurranseevnen”.*²⁰⁴

Så langt kildene viser økte arbeidet med innflytelse hos myndighetene i Fartybyggjarlaget fra 1977-78,²⁰⁵ og det skjedde gjennom flere kanaler. På den ene siden posisjonerte

²⁰⁰ Direktør ved Langsten Slip & Båtbyggeri i perioden 1982-2000.

²⁰¹ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

²⁰² Årsberetninger fra Vestlandske Fartybyggjarlag fra årene 1973-1982.

²⁰³ Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag, 1976, s. 2.

²⁰⁴ Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag, 1980, s. 2.

²⁰⁵ Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag, 1977, s. 4 og 1978, s. 1.

verftsindustrien seg i organisasjonene for å oppnå mer ”slagkraft” gjennom lobbykanalen, men disse organisasjonene posisjonerte seg også gjennom deltakelse i politiske utvalg. Jan Ryver og Knut Axelsen fra Fartybyggjarlaget var eksempelvis medlem av henholdsvis Skipsbyggingsutvalget og Det Rådgivende Utvalg under Skipseksportkampanjen.²⁰⁶ Som det kommer frem av neste kapittel, ble dette arbeidet opp mot staten fortsatt og intensivert utover 1980-tallet. Det som spesielt virker å ha utløst en økt satsing på lobbyvirksomhet, var den økonomiske innstramningen fra 1978.

3.3. Innstramming av næringspolitikken 1978-81

I forbindelse med en redegjørelse for innstramningen av næringspolitikken mot slutten av 1970-tallet er det to statlige aspekt som spesielt bør vektlegges. Først forsøket på reduksjonen av de statlige overføringene som viste seg å bli svært vanskelig å gjennomføre på grunn av blant annet sterke sektorinteresser, samt den senere og bredere omleggingen av næringspolitikken i form av det Harald Espeli kalte ”et oppgjør med 1970-tallets industripolitiske styringsoptimisme”.²⁰⁷ I et bransjeperspektiv vil fokuset ligge på hvordan skipsindustrien i Møre og Romsdal utviklet seg spesielt i perioden fra 1976 frem til overgangen til 1980-årene i lys av den politiske innsatsen på vegne av næringen.

3.3.1. Innstramming av næringspolitikken

Det var tidlig kritikk mot den kostbare linjen myndighetene hadde lagt seg på. Daværende medlem av Arbeiderpartiets økonomisk-politiske utvalg og senere Sentralbanksjef, Hermod Skånland, satte spørsmålsteget ved motkonjunkturpolitikken allerede høsten 1977 og mente den hadde utviklet seg til å bli en motstrukturpolitikk.²⁰⁸ Dette var samtidig som det norske driftsunderskuddet overfor utlandet nådde 14 prosent av BNP, det til da største underskuddet i OECD-landenes historie.²⁰⁹ Utenlandsgjelden ble beregnet til 82 mrd kr, hvorav 23 mrd kr var fordelt på fastlandet, 25 mrd kr på skipsfarten og 34 mrd kr i oljesektoren. Lånene beregnet på fastlandsbehov var i sin helhet belånt i løpet av 1970-tallet.²¹⁰ Skipsindustrien var en av de næringene som hadde mottatt mest støtte og i et notat fra økonomiavdelingen på Finansdepartementet til Per Kleppe allerede 11. mai 1977 ble følgende konklusjon overlevert;

²⁰⁶ Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag, 1977, s. 6.

²⁰⁷ Espeli 1992:181.

²⁰⁸ Hanish og Lange 1986:145.

²⁰⁹ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:238.

²¹⁰ Sjøilen 1998:404.

”Økonomiavdelingen vil understreke faren for at Regjeringen nå er i ferd med – skritt for skritt – å sette inn tiltak som klart overskrider et omfang som er rimelig overfor en enkelt næring. Man er videre i fare for å bruke store ressurser på å motvirke omstillinger som i alle tilfelle kan tvinge seg frem for norske verft.”²¹¹.

Selv om tiltak for reduksjon av utgiftene ble iverksatt, var det året etter fortsatt frykt i Finansdepartementet for at en ”uhåndterlig utenriksøkonomisk situasjon” skulle oppstå om ikke et virkelig ”krafttak” ble iverksatt.²¹² I forslaget til statsbudsjettet for 1978 hadde behovet for innstramming blitt vektlagt, men i praksis skulle det vise seg vanskelig å gjennomføre reduksjoner i utgiftene siden det blant annet ville medføre økt arbeidsledighet. Mens presset i økonomien økte, forverret utenriksbalansen seg og Arbeiderpartiregjeringen Nordli så seg i september 1978 tvunget til å gjennomføre en devaluering av kronen med åtte prosent for å unngå prisstigning, som igjen ville føre til lønnsstigning. Dette ble utgangspunktet for en generell pris- og lønnsstopp fra høsten samme år.²¹³ Men slike tiltak var ingen langsiktig løsning på de strukturelle problemene i skipsindustrien, og for å bedre den dårlige konkurransekraften i norsk industri generelt, ble en bredere omlegging av den økonomiske politikken nødvendig. Det skal riktignok nevnes at i Fartybyggjarlaget ble pris- og lønnsstoppen mottatt positivt i det konkurransekraften overfor utlandet ble bedret.²¹⁴

Per Kleppe tok tidlig i 1979 initiativ til å få gjennomført en rask utredning om strukturproblemer og vekstmuligheter i industrien, og det ble bakgrunnen for Industrivekstutvalget.²¹⁵ Tidligere Industriminister Finn Lied ble utnevnt som formann og fikk blant annet med seg sentrale skikkelser som LOs formann Tor Halvorsen, senere Industriminister Jens-Halvard Bratz og rådgiver i Finansdepartementet Arne Øien.²¹⁶ Det offisielle mandatet, utover vurdering av strukturproblemer og vekstmuligheter, var å ta utgangspunkt i sentrale bransjer og prøve å finne muligheter for og bedre utnytte konkurransefordelene, samt undersøke muligheten for å etablere nye. Utvalget skulle også vurdere om flere og mer omfattende utredninger burde gjennomføres. Det ble for øvrig

²¹¹ Notat fra Økonomiavdelingen til Statsråden, 6. okt 1977. Finansdepartementets arkiv.

²¹² Notat i Finansdepartementet til Statsråden 16. mars 1978. Finansdepartementets arkiv.

²¹³ Sjøilen 2002:183-184 og Hodne og Grytten 2002:263-264.

²¹⁴ Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag, 1979, s. 1.

²¹⁵ Espeli 1992:186.

²¹⁶ NOU 1979:35, s. 12.

fremholdt at resultatet fra utvalgets arbeid sannsynligvis ville få følger for både finanspolitikken og industripolitikken.²¹⁷

Innstillingen blir av Harald Espeli betegnet som et offisielt norsk oppgjør med motkonjunkturpolitikken og en ideologisk ”reorientering” tilbake til markedet.²¹⁸ Men utvalget la ikke frem konkrete forslag til bedring av vilkårene for den konkurranseutsatte industrien, noe som for øvrig var i tråd med mandatet. Fokuset ble heller lagt på en generell oversikt over tiltak som kunne medvirke til en bedring av produktiviteten og sikre en fornuftig lønns- og skattepolitikk.²¹⁹ I sin analyse av utredningen fremhever Espeli at betydningen av utredningen ikke lå i forslagene, men ”utvalgets enighet og dets ambisjon om å legge premissene for politisk konsensus om industriell omstilling og vekst”.²²⁰ Det som i denne oppgaven vurderes som sentralt, er utvalgets syn på industriens overordnede mål. Bedriftsøkonomisk lønnsomhet ble fremhevet som den ønskelige og primære drivkraft i bedriftene, men i tillegg ble myke verdier listet opp som sekundære mål. Eksempelvis burde industrien i følge utredningen ikke bare gi meningsfylt og stabilt arbeid, men også bidra til opprettholdelse av bosettingsmønsteret, ta hensyn til miljøet samt utgjøre en valgmulighet for både kvinner og menn i arbeidslivet.²²¹

Selv om ikke Industrivekstutvalget la frem konkrete forslag i utredningen sin, ble dette derimot gjort i stortingsmeldingen *Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover*²²² året etter. Her ble forslag til den industripolitiske utformingen og tiltak for å avhjelpe industrien med de nødvendige omstillingsprosessene lagt frem. En nærmere gjennomgang av denne meldingen vil bli gjort i neste kapittel, og hensikten her er å markere et brudd i næringspolitikken som også fikk betydning for skipsindustrien. Men hvordan utviklet bransjen seg gjennom krisen?

3.3.2. Skipsindustrien i krisetid

Så langt i kapittelet har det vært lagt stort fokus på den politiske utformingen og de realhistoriske utviklingslinjene. Grunnen til det er at styringsoptimismen i norsk politikk

²¹⁷ Ibid. s. 12-13.

²¹⁸ Espeli 1992:191.

²¹⁹ NOU 1979:35, s. 66-68.

²²⁰ Espeli 1992:187.

²²¹ NOU 1979:35, s. 60-61.

²²² St. meld. nr. 54, 1980-81, *Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover*.

lenge hadde en sterk posisjon, og har nødvendiggjort en grundig fremstilling av det statlige virkemiddelapparatet. Men litt av hensikten med gjennomgangen av det politiske aspektet er å vurdere det i sammenheng med utviklingen i skipsindustrien og faktorene som virket på fordelingsapparatet hos myndighetene.

I forbindelse med prosjektet har det vært gjennomført intervjuer av flere aktører fra både privat og offentlig sektor, og felles for disse har vært at Skipseksportkampanjen har blitt trukket frem som spesielt sentral, men av ulike grunner. Dette statlige initiativet var både omfattende og trolig svært kostbart, selv om sistnevnte har vært omdiskutert.²²³ Men på bakgrunn av funnene i dette prosjektet var betydningen av Skipseksportkampanjen for flere verft i Møre og Romsdal, utvilsomt stor. Fra midten av 1970-tallet og frem til midten av 1980-tallet var det liten etterspørsel etter fiskefartøy, og det fikk store konsekvenser verftene som primært bygde slike fartøy.²²⁴ Situasjonen for flere av verftene ble etter hvert svært vanskelig, også for de som bygde andre skipstyper, og leveringen av skip til utviklingsland ble til slutt bortimot det eneste alternativet tilgjengelig. For verftene tilhørende i NWE ble derimot levering av skip til utviklingsland gjennomført også før Skipseksportkampanjen. Selskapet fremforhandlet i 1976 kontrakter på hele 30 fartøyer til Indonesia til en verdi på 450 mill kr²²⁵. NORAD mente imidlertid ikke dette var utviklingsfremmende og ønsket ikke å yte lån. Men grunnet den vanskelige situasjonen i bransjen intervenerte likevel myndighetene og sikret de nødvendige eksportkredittene.²²⁶

I intervjuene til oppgaven fremhevet både Anders Liaaen og Idar Ulstein viktigheten av Skipseksportkampanjen da det i en periode nesten ikke fantes kontrakter i det hele tatt.²²⁷ Også tidligere daglig leder ved Kleven mekaniske Verksted, John Kleven, påpekte tidlig på 1980-tallet at de statlige støtteordningene hadde vært svært viktige. I følge ham hadde sannsynligvis mange verft overlevd uten statsstøtten, men bransjen hadde ikke vært like rustet til å møte det fremtidige markedet som med hele bransjen intakt.²²⁸ På den bakgrunn virker den statlige støtten ikke å ha relativt sett bedret konkurransedyktigheten til verftsindustrien i Møre og Romsdal, men muliggjort en opprettholdelse av bransjekapasiteten og strukturen,

²²³ Eksempelvis tegner Harald Espeli(1992) og Per Kleppe (Intervju 2009) et mer negativt bilde av kostnadsomfanget enn Edvard Stang(2007).

²²⁴ Berge 2006:326.

²²⁵ Tilsvarende omtrent 1,93 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

²²⁶ Nilsen og Lausund 1978:20 og Stang 2007:11-12.

²²⁷ Intervju med Anders Liaaen pr telefon 4. mai 2009 og Intervju med Idar Ulstein pr telefon 5. mai 2009.

²²⁸ Smogeli 1983:168-169.

noe som sannsynligvis var svært fordelaktig, spesielt når offshorevirksomheten ekspanderte utover 1980-tallet.

Det som preget utviklingen av skipsindustrien i Møre og Romsdal på 1970-tallet og ved overgangen til 1980-tallet skilte seg fra de fleste andre steder i landet. Fra 1960 til 1970 steg sysselsettingen i skipsindustrien i fylket til det dobbelte, og i 1980 hadde den til tross for krisen steget ytterligere.²²⁹ Dette skjedde samtidig som bransjestrukturen begynte å endre seg. Mens samarbeidsselskapet North West Engineering var en alliansedannelse²³⁰, viste konsentrasjonstendensene i eierskapsforholdene i skipsindustrien seg tydelig utover 1970-årene.²³¹ Eksempelvis kan Ulstein mekaniske Verksteds fusjon med nabovertet Hatløy mekaniske Verksted i 1974 nevnes.²³² Verft i fylket etablerte også egne underleverandører, noe Kleven mekaniske Verksted gjorde i 1975 da en egen datterbedrift ble etablert på Rovde for bygging av båtseksjoner.²³³ Bedriftsstrukturen ble altså både mer vertikalt²³⁴ og horisontalt²³⁵ integrert, samtidig som en stor del av verdiskapningen og sysselsettingen ble forankret i én enkelt næring.

3.4. Konkluderende perspektiver

Gjennom en analyse av skipsindustriell utvikling i Møre og Romsdal og statlig næringsstøtte, var formålet med dette kapittelet å skape en bredere forståelse av utviklingen av skipsindustrien i fylket gjennom kriseperioden som utviklet seg etter oljeprissjokket i 1973. For å kunne gjøre det måtte flere aspekter belyses, der fokuset ble lagt på utformingen av næringspolitikken og hvordan skipsindustrien i fylket utviklet seg på bakgrunn av denne. Men spesielt har koblingen mellom bransjen og myndighetene vært sentral for å begrunne de store overføringene. Det har kommet frem at styringsambisjonene og det politiske ønsket om å

²²⁹ Smogeli 1983:130 og Ekstrabilag i *Sunnmørsposten* 23. Mars 1973, s. 13.

²³⁰ Allianse betegner en samarbeidsform mellom oppkjøp og markedsløsninger. Eksempelvis nettverk eller partnerskap. Boye og Meyer 2008:19.

²³¹ Smogeli 1983:143.

²³² Grytten 1992:105.

²³³ Nilsen og Lausund 1978:81.

²³⁴ I forbindelse med vertikal ekspansjon kan bedriften enten ekspandere oppstrøms mot leverandørene eller nedstrøms mot kundene.

²³⁵ Selskaper som ekspanderer horisontalt, vokser innenfor samme produktomene. Kan skje innenfor samme eller nye markeder. Boye og Meyer 2008:15.

sikre arbeidsplasser var sentralt. Men myndighetene hadde i bunn og grunn bare to valg; enten finansiere videre skipsbygging gjennom forskjellige støtteordninger, eller ta støytten for at arbeidsplasser gikk tapt. Kapittelet har også avdekket at sentrale politiske representanter var positivt innstilt til en videre norsk skipsindustri, og at dette sammen med innflytelsesrike sektorinteressers virksomhet gjennom lobbykanalen og den korporative kanalen, var medvirkende til den omfattende støtten til skipsindustrien i andre halvdel av 1970-tallet.

Det som karakteriserte skipsindustrien ved overgangen til 1982 var en relativt god ordresituasjon, men markedet viste svakhetstegn. Spesielt var kontraheringsviljen for offshoretonnasje, både fartøy og rigg, sterkt redusert.²³⁶ Samtidig hadde den statlige støtten til skipsbygging blitt bygd ned. I årene mellom 1977 og 1981 hadde mellom to og tre milliarder kroner blitt utbetalt i verftsstøtte, noe som utgjorde 25 prosent av hele industristøtten.²³⁷ For skipsindustrien i Møre og Romsdal viste kildene først og fremst at den statlige støtten hadde vært meget viktig for å opprettholde en komplett bransjekapasitet og struktur. Industrien i fylket greide å ekspandere gjennom 1970-tallet, noe som gjorde at når markedet til slutt tok seg opp igjen, var verftene godt rustet til å møte både lokal og internasjonal konkurranse, samtidig som vekstgrunnlaget for den maritime industrien var styrket. Analysen viste også at konsentrasjon av eierforholdene, økt bransjepolitisk kommunikasjon og samarbeid satte sitt preg på industrien i årene mellom 1975 og 1981.

²³⁶ St. prp. nr. 97, 1981-82, s. 1 og Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag, 1981 s. 1.

²³⁷ St. prp. nr. 97, 1981-82, s. 1.

Kapittel 4 – Politisk og økonomisk uro 1982-1992

4.1. Innledning

I både politisk og økonomisk forstand markerte 1980-årene systemendringer, enten det var politisk ideologi, økonomisk politikk eller markedsmekanismer. For skipsindustrien fortsatte endringsprosessene som hadde begynt på 1970-tallet. Dreiningen i bransjens tyngdepunkt fra store fordristiske byverft til mindre og fleksible tettstedsverft fortsatte, samtidig som oljevirkksomheten fikk økende betydning. Mest av alt var bransjen preget av usikkerhet, og det skulle vise seg at i politisk og økonomisk forstand ble tiåret preget av skiftende forhold for verftsindustrien, både på markedssiden og i tilknytning til statlige rammebetingelser. Konjunktursvingningene som preget landet på 1980-tallet var til dels særnorske. De ble delvis forårsaket av internasjonale forhold og rollen som oljenasjon, men også av finanspolitikken.²³⁸ Kapittelets første hoveddel omhandler årene 1982-86 der verftsstøtten både ble lagt om og noe oppjustert for å kompensere for markedssvikten fra 1982-83 av. Det kraftige oljeprisfallet i 1986 og den kontraktive finanspolitikken som ble iverksatt samme år definerer det historiske bruddet som er bakgrunnen for kapittelets andre del, perioden 1987-1992. Harde innstramminger, gjeldskrise og nedjustering av verftsstøtten gjorde seg da gjeldende.²³⁹

Formålet med kapittelet er å bygge videre på funnene i forrige kapittel og analysere hvordan skipsindustrien i Møre og Romsdal utviklet seg i lys av den statlige næringsstøtten gjennom den politisk og økonomisk urolige perioden 1982-1992. Samtidig skal kommunikasjonen mellom bransje og stat gjennom både den korporative kanal og lobbykanalen analyseres for å finne ut om sektorinteressenes politiske innflytelse endret seg. For å gjennomføre dette vil et vidt spekter av kildemateriale benyttes. Sentralt for forståelsen av strategiene bak den statlige virkemiddelbruken i perioden finnes i et utvalg politiske utredninger. Først og fremst gjaldt det Industrivekstutvalgets innstilling²⁴⁰ fra 1979 som ble presentert i forrige kapittel, og den etterfølgende stortingsmeldingen *Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover*²⁴¹. Men disse ble fulgt opp med flere større utredninger på 1980-tallet. I 1984 avga

²³⁸ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:256.

²³⁹ Hodne og Grytten 2002:275 og St. prp. nr. 1, Finans- og tolldepartementet kap. 1634, 1987-1992.

²⁴⁰ NOU 1979:35.

²⁴¹ St. meld. nr. 54, 1980-81, *Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover*.

Bygdeutvalget sin utredning om næringsstøtte i distriktene,²⁴² i 1988 kom Steigum-utvalgets utredning,²⁴³ og i 1989 ble stortingsmeldingen *Om næringspolitikk*²⁴⁴ utgitt. For å tilføre videre informasjon om det statlige perspektivet, vil intervjuene med tidligere industriminister Finn Kristensen og stortingsrepresentant fra Møre og Romsdal, Arve Berg inkluderes.

Fra bransjehold vil kildene bestå av årsmeldinger fra Teknologibedriftenes Landsforening (TBL)²⁴⁵ og Vestlandske Fartybyggjarlag/Norske Skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon²⁴⁶. Som i forrige kapittel vil tidligere konsernsjef Idar Ulstein og tidligere administrerende direktør Anders Liaaen trekkes inn som muntlige kilder, men i tillegg vil også tidligere økonomisjef ved Kleven mekaniske Verksted, Frede Uldbæk og tidligere konsernsjef i Langsten-gruppen Oddvar Skjegstad bli inkludert. Som tilleggskilde vil også et utvalg avisartikler som omhandler skipsindustrien og verftsstøtten trekkes inn for å tilføre et kontekstuellt perspektiv.

4.1.1. Mot høyre i politikken og økonomien

I Norge og flere andre vestlige land kom sosialdemokratiet under sterkt press utover 1970-årene. I kjølvannet av oljekrisen skulle økende styringssvikt komme til å markere begynnelsen på en velgerflukt mot høyre i det politiske landskapet, en flukt som i Norge nådde et foreløpig klimaks under stortingsvalget i 1981 der partiet Høyre endte opp i regjeringsposisjon etter en valgoppslutning på rekordhøye 32 prosent.²⁴⁷ Denne politiske vridningen har i ettertid ofte blitt betegnet som ”Høyre-bølgen”. Kjernen i den har blitt forklart som at troen på statlig planlegging og styring var svekket, og erstattet med ønsket om en mer liberalisert markedsøkonomi.²⁴⁸ Overgangen til en markedsorientert økonomi ble innledet allerede med Nordli-regjeringen mot slutten av 1970-tallet, og flere tradisjonelle Arbeiderparti-saker hadde måttet bli marginalisert. Eksempelvis ble distriktspolitiske målsettinger moderert og det

²⁴² NOU 1984:21A.

²⁴³ NOU 1988:21.

²⁴⁴ St. meld. nr. 53, 1988-89. *Om næringspolitikk*.

²⁴⁵ Skipbyggerienes Landsforening (SBL) var en av de største bransjeforeningene under Mekaniske Verksteders Landsforening, men skiftet i 1984 navn til Skips- og offshoreverftenes Landsforening (SOL). I 1989 ble det imidlertid bestemt at hele MVL skulle skifte navn til Teknologibedriftenes Landforening (TBL) noe som også førte til at SOL endret navn til Skipsindustriens Bransjeforening (TBL-Skip).

²⁴⁶ I forbindelse med etableringen av TBL-Skip ble det bestemt at Fartybyggjarlaget skulle fungere som en ren salgs- og markedsføringsorganisasjon mens TBL-Skip skulle drive næringspolitikk. Altså en samkjøring og effektivisering av strukturen. Vestlandske Fartybyggjarlag skiftet i forbindelse med dette navn til Norske skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon i 1990.

²⁴⁷ Furre 1999:364.

²⁴⁸ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:263.

samme gjaldt ambisjonen om full sysselsetting.²⁴⁹ I tilknytning til den nye finans- og næringspolitiske utformingen var det gjennom et fåtall sentrale utredninger at retningen ble fastlagt.

4.1.2. Organisatoriske endringer

Blant de organisatoriske endringene som preget utviklingen av skipsindustrien i Møre og Romsdal på 1980-tallet, var tre spesielt fremtredende. *i)* Det tradisjonelle produksjonsmønsteret ble satt under press utenfra, og med det fulgte en *ii)* endring av kontraheringsprosessen. Til sist ble også *iii)* eierskapsstrukturene endret i retning konsentrasjon og integrering av foretakene. Disse prosessene hadde allerede begynt på 1970-tallet og ble kort beskrevet i forrige kapittel, men utover 1980-tallet økte intensiteten og førte med seg økende samspilleffekter i fylket.

I løpet av 1970-årene viste skipsverft i Møre og Romsdal seg, som tidligere nevnt, fleksible nok til å satse innenfor andre segmenter enn fiskebåter.²⁵⁰ Flere verft skilte også ut designavdelingene sine samtidig som skipskonsulenter etablerte seg i fylket.²⁵¹ Følgene var at det tradisjonelle produksjonsmønsteret ble endret. Det at skipsverft i fylket prøvde seg innenfor andre segmenter enn fiskefartøy la grunnlaget for en stor del av industriens satsingsfelt helt opp til i dag. Primært var det fartøy til oljevirksomheten verftene satset på, men det førte også med seg utfordringer av både teknologisk, økonomisk og organisatorisk art. Uansett viste det at bransjen i fylket hadde stor teknologisk kompetanse. Økonomisk sett førte overgangen til offshore med seg en mer kapitalintensiv drift med utfordringer knyttet til betydelig større finansieringsbehov. Dermed kunne bankene bli en flaskehals i forbindelse med privat finansiering, men omstillinger og fusjoner innenfor bankvesenet bidro til å bedre situasjonen. Etableringen av Sunnmørsbanken i 1975 blir av Håkon With Andersen trukket frem som spesielt viktig for næringslivet i regionen.²⁵² Det var langtidsfinansieringen for rederiene som utgjorde den største utfordringen, noe som hang sammen med at verftene måtte kunne tilby langsiktige verftskreditter til gode vilkår for være konkurransedyktige.²⁵³

På et organisatorisk plan endret kontraheringsprosessen seg. Dette hadde blant annet sammenheng med at selskapsstrukturen ble mer fragmentert i det en del verft skilte ut

²⁴⁹ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:264.

²⁵⁰ Berge 2006:323.

²⁵¹ Ibid. s. 330.

²⁵² Andersen i Sabel og Zeitlin 1997:472.

²⁵³ Ibid. s. 472.

designavdelingene sine og skipskonsulenter etablerte seg. Men gjennom intervjuene til oppgaven påpeker både Idar Ulstein og Anders Liaaen at deres respektive verft begge ønsket å kunne tilby totalløsninger.²⁵⁴ Men Langsten valgte, i følge tidligere direktør ved verftet Oddvar Skjegstad, en annen strategi. Han forklarer at verftet ikke hadde egen designavdeling, men medvirket finansielt til etableringen av skipskonsulentfirmaet Nordvestkonsult i Ålesund i første halvdel av 1970-tallet.²⁵⁵ Verftet oppnådde altså tilgang til skipsdesign uten å måtte ta kostnadene ved å integrere det i verftet. Med en slik strukturell endring av skipsindustrien hadde rederiene, utover å benytte seg av mulighetene bruktmarkedet ga, flere muligheter i forbindelse med kontrahering av et nytt fartøy. Enten kunne rederiet ta direkte kontakt med verft og stå for forhandlingsprosessen selv, noe som kunne være hensiktsmessig dersom det allerede eksisterte et kundeforhold til verftet. Alternativt kunne en megler stå for kontraktsforhandlingene da dette krevde både ekspertise og kunne ta lang tid.²⁵⁶ Enda en mulighet bestod i at rederi tok kontakt med et skipskonsulentfirma.

*”Skipskonsulentene er i et samspill mellom redere, verft og leverandører, ved at de selger designtjenester til rederen for deretter å velge ut verft og utstyrs pakker som de konkurrerer med i en anbudsrunde til rederen. Skipskonsulentene får bare betalt dersom de vinner anbudet, og først da vil verftet dekke designkostnadene. De blir dermed et salgskorps for både lokale verft og leverandører.”*²⁵⁷

På bakgrunn av dette betyr det at konsulentene ble engasjert både av verft og rederi. I *Havfiskeflåten i Møre og Romsdal og Trøndelag* argumenterer Dag Magne Berge for at konsekvensen av selvstendigjøringen av designaspektet var at forholdet mellom skipsverft og rederi ble mer distansert.²⁵⁸ Men i følge Skjegstad fulgte det imidlertid også en erkjennelse av sårbarhet i det verftene ble meget konkurranseutsatte i anbudsrundene.²⁵⁹

En annen sentral strukturell endringsprosess på 1980-tallet var konsentrasjonen av foretakene gjennom fusjoner og oppkjøp. Denne prosessen tiltok i omfang og endret med det gradvis bransjestrukturen i fylket. Det tidligere nevnte North West Engineering hadde mest karakter av å være en løsere strukturert allianse, og en som i følge Anders Liaaen var preget av en

²⁵⁴ Intervjuer med Anders Liaaen 16. september og Idar Ulstein 17. september 2009.

²⁵⁵ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

²⁵⁶ Stopford 2009:208.

²⁵⁷ Bræin et al. 2003:79, gjengitt i Berge 2006:330.

²⁵⁸ Berge 2006:330-331.

²⁵⁹ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

uklar ansvarsdeling.²⁶⁰ Men konsentrasjonsprosessen utover 1980-tallet hadde en noe annen karakter, og der verftene ekspanderte i ulike retninger og integrerte flere funksjoner. Flere verft ekspanderte horisontalt²⁶¹ og enten kjøpte opp eller fusjonerte med andre verft, og oppnådde med det flere fordeler. Verftene fikk nærmest umiddelbart tilgang til komplementære ressurser²⁶² samtidig som konkurransesituasjonen ble noe forenklet. Resultatet var en forbedret markedsposisjon som førte med seg flere konkurransefordeler og mer makt både i bransjen og overfor myndighetene. Eksempler på slik ekspansjon er Ulstein mekaniske Verksted som i 1974 fusjonerte med naboverftet Hatløy mekaniske Verksted, Sterkoder som kjøpte opp Storvik mekaniske Verksted i 1982, samt Kleven mekaniske Verksted som kjøpte opp de to Ankerløyken-verftene i Førde og Florø i 1989.²⁶³

Skipverftene i Møre og Romsdal ekspanderte imidlertid ikke bare horisontalt, men også vertikalt²⁶⁴. Siden slike bedrifter allerede er svært kundeeksponerte, gikk ekspansjonen i retning leverandørene. Den verftsgruppen som i størst grad ekspanderte både horisontalt og vertikalt var Ulstein-gruppen. Gjennom tiåret 1980-1990 gjennomførte de åtte oppkjøp der fire var utstyrsleverandører.²⁶⁵ Skipsverft i fylket initierte også nyetableringer. Smedvik mekaniske Verksted etablerte allerede i 1975 en datterbedrift for utstyrsproduksjon i Ringebu i Gudbrandsdalen, og Kleven mekaniske Verksted etablerte samme år datterbedrift på Rovde for seksjonsbygging.²⁶⁶ Eksempelene over er ikke uttømmende for perioden 1982-92, men illustrerer likevel utviklingen.

²⁶⁰ Intervju med Anders Liaaen 16. september 2009.

²⁶¹ Selskaper som ekspanderer horisontalt, vokser innenfor samme produktomene. Kan skje innenfor samme eller nye markeder. Boye og Meyer 2008:15.

²⁶² Ressurser som sammen med egne ressurser vil kunne gi bedriften konkurransefortrinn. Det kan skje gjennom økt skala, utnyttelse av breddefordeler og overføring av kompetanse. Dette er spesielt viktig når ressursene er vanskelig å bygge opp internt. Boye og Meyer 2008:17.

²⁶³ Grytten 1992:105, <http://www.sterkoder.no/33975/1609/33976-34431.html> Lest 16. april 2010 og *NTB* 12. juni 1989.

²⁶⁴ I forbindelse med vertikal ekspansjon kan bedriften enten ekspandere oppstrøms mot leverandørene eller nedstrøms mot kundene.

²⁶⁵ Grytten 2007:12. Utstyrsleverandørene var Peilo Teknikk, Hjelset Motorfabrikk, Dimmen Elektro, Frydenbø Mjølnær.

²⁶⁶ Nilsen og Lausund 1978:75,81.

4.2. Omlegging og opptrapping av næringsstøtten 1982-1986

Ved overgangen til 1982 var ordretilgangen for norske verft sett under ett relativt bra, men utsiktene for skipsbygging ble likevel ansett for å være svært usikre grunnet en forverring av markedet, høye subsidier i konkurrerende land, økende rentenivå og lav kontraheringsvilje innenfor oljevirkksomheten.²⁶⁷ Frem til 1982 ble også dårlige tider internasjonalt medvirkende til den økonomisk-politiske situasjonen, men fra 1983 snudde imidlertid utviklingen. I kjølvannet av overgangen til en mer markedsorientert økonomi utviklet det seg i Norge en kredittfinansiert forbrukseksplasjon som langt overgikk produksjonsveksten.²⁶⁸ Da oljeprisene falt i 1986 ble imidlertid driftsbalansen overfor utlandet sterkt forverret og førte blant annet med seg devalueringspress mot kronen. Mot slutten av 1986 ble det fastsatt at valutakursen skulle holdes for enhver pris og at lavrentepolitikken skulle forlates. Pengemarkedsrenten²⁶⁹ steg til 16 prosent og førte med seg både gjeldskrise og bankkrise.²⁷⁰ Første hoveddel av kapittelet omhandler perioden frem til konjunkturfallet i 1986.

4.2.1. Næringspolitisk strategiendring

Fremtidige strategier og langtidsprogrammer for industrien blir vanligvis lagt frem i stortingsmeldinger og proposisjoner, samt NOUer. Derfor er disse en naturlig begynnelse i søket etter de statlige målsettingene for skipsindustriens fremtid og struktur. I forrige kapittel ble Industrivekstutvalgets utredning lagt frem og presentert som et oppgjør med motkonjunkturpolitikken. Men det kom også frem at konkrete tiltak for bedring av konkurransedyktigheten i industrien ikke ble vektlagt i mandatet. Meldingen representerte snarere et ideologisk taktskifte fra den tradisjonelle regulerte stat, til er løsslipping av markedskreftene. Men stortingsmeldingen *Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover*²⁷¹ fulgte opp Industrivekstutvalgets utredning og denne hadde en mer ambisiøs og konkretisert innfallsvinkel til den ønskede industripolitiske utformingen. Regjeringen uttrykte her hvilken strategi den var innstilt på å følge i arbeidet med å bistå industrien i de nødvendige omstillingsprosessene, og hele 16 punkter ble ramset opp.²⁷² Norge burde i følge utredningen føre en desentralisert markedsøkonomi med ansvarsdeling mellom stat og bedrift.

²⁶⁷ St. prp. nr. 97, 1981-82, s. 1.

²⁶⁸ Furre 1999:403.

²⁶⁹ Pengemarkedsrenten eller NIBOR (Norwegian Inter Bank Offered Rate) er renten på lån bankene i mellom. Tilbud og etterspørsel i pengemarkedet bestemmer pengemarkedsrentene. http://www.norges-bank.no/templates/article_72360.aspx Lest 2. feb 2010.

²⁷⁰ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:24.

²⁷¹ St. meld. nr. 54, 1980-81, *Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover*.

²⁷² Ibid. s. 21.

Slik teksten står, kan den tolkes i retning av at så lenge myndighetene stod for et hensiktsmessig rammeverk som muliggjorde lønnsom drift, var det opp til bedriftene å ordne resten.²⁷³ Rammeverket som skulle muliggjøre dette for verftsindustrien ble endret ved overgangen til 1982. Det ble nemlig fra statlig hold uttalt at det største problemet for norsk økonomisk utvikling, var den store prisveksten og økningen av produksjonskostnadene, samtidig som veksten i produksjonen og produktiviteten var for svak. Da verftsstøtten skulle endres valgte regjeringen å gå mest mulig bort fra selektive og sektorspesifikke støtteordninger og heller iverksette generelt virkende ordninger som skulle bedre konkurranseevnen, for øvrig helt i tråd med de tidligere nevnte utredningene.²⁷⁴ Siden norske rederier utgjorde det klart viktigste markedet for norske verft med en andel på omtrent 85 prosent av kontraheringene, måtte det sørges for at disse rederiene fant det formålstjenelig og kontrahere innenlands.²⁷⁵ Et viktig incentiv for å oppnå det var bedring av finansieringsvilkårene, noe som også hadde vært det sterkeste ønsket fra industrien selv.²⁷⁶ Blant annet hadde både Vestlandske Fartybyggjarlag og Skipsbyggerienes Landsforening møte med daværende finansminister, Ulf Sand i juni 1981, der de presiserte den vanskelige situasjonen industrien stod overfor i forbindelse med de økende kredittkostnadene og behovet for bedre finansieringsmuligheter. Det ble altså en samkjørt innsats fra bransjeorganisasjonene for og nå frem med argumentasjonen.²⁷⁷

Med virkning fra 1982 ble støttetiltakene overfor norsk skipsindustri endret, og i følge myndighetene selv, sterkt forbedret.²⁷⁸ Ordningen med pristilskudd ble erstattet av rentesubsidier, med en påtenkt følge at finansieringsvilkårene for eksportleveranser og leveranser innenlands skulle bli omtrent identiske.²⁷⁹ Tollrefusjonen ble videreført med en sats på fire prosent for skip over 75 bрт,²⁸⁰ men denne ordningen har av tidligere økonomisjef ved Kleven Verft, Frede Uldbæk, blitt beskrevet som økonomisk mindre betydningsfull.²⁸¹ Til tross for at verftsstøtten ble ”forbedret”, hjalp ikke tiltaket nevneverdig på ordresituasjonen for verftene. De ønskede effektene av omleggingen kom ikke, men i følge Fartybyggjarlaget

²⁷³ Ibid. s. 68.

²⁷⁴ St. prp. nr. 97, 1981-82, s. 2-3.

²⁷⁵ NOU 1984:21A, s. 223.

²⁷⁶ St. prp. nr. 97, 1981-82, s. 2.

²⁷⁷ Årsmelding 1981 Vestlandske Fartybyggjarlag, s. 5.

²⁷⁸ St. prp. nr. 61, 1982-83, s. 2.

²⁷⁹ St. prp. nr. 73, 1985-86, s. 3.

²⁸⁰ NOU 1984:21A, s. 223.

²⁸¹ Intervju med Frede Uldbæk, 17. sep. 2009.

var nok det primært et resultat av det opptørkede markedet heller enn de statlige virkemidlene.²⁸²

I forbindelse med omleggingen og økningen av støtteordningene i 1982 ble det fra Willoch-regjeringen fremsatt større krav til støtten. I alle søknader om tilsagn på rentesubsidier på byggelån og langtidsfinansiering fra finansieringsinstituttene ble det lagt frem krav om lønnsutvikling og aksjeutbytte ved verftene.²⁸³ Det betyr at de verft som benyttet seg av finansiering fra eksempelvis A/S Låneinstituttet, måtte dokumentere moderat lønnsutvikling og fornuftig utbyttepolitikk ved hver enkelt søknad. Finansdepartementet begrunnet kravene med;

*”Staten kan ikke opprettholde tilskuddsordninger til bedrifter og bransjer, dersom tilskudd bidrar til kostnadsvekst som overstiger de rammer som hensynet til konkurranseevnen setter. En uheldig sterk lønnsutvikling i bedriftene kan bidra til at søknader blir avslått. Sterk lønnsutvikling i stønadsberettigede bransjer kan indikere at stønadsordninger bør avvikles.”*²⁸⁴

Her ble det fra statlig hold truet med reduksjon eller avvikling av støtten med mindre skipsverftene holdt seg i tøylene og motvirket lønnsglidning og for stort utbytte til aksjonærene. Dette må sees som en kontrast til 1970-årenes støttepolitikk presentert tidligere. Men Oddvar Skjegstad poengterer at dette også var en mulighet for verftene å dokumentere overfor myndighetene at nødvendige tiltak for å sikre en rasjonell økonomisk drift faktisk ble iverksatt. Samtidig gjaldt kravene på langt nær alle verft. Verft som var likvide og hadde en bedriftsøkonomisk god styring, unngikk å benytte statlig medvirkning i finansieringen for de aktuelle prosjektene.²⁸⁵

Etter en gjennomgang av statsbudsjettene for årene 1982-1986, viser det seg at utbetalt støtte til skipsindustrien gikk gjennom en bølgedal. I 1980 ble det til sammen utbetalt 553,7 mill kr, mens beløpet i 1982 hadde steget til 974,8 mill kr, noe som ved justering for inflasjon utgjør en oppgang på 72 prosent.²⁸⁶ Et annet viktig punkt er at i 1982 havnet hele 24 prosent av

²⁸² Årsmelding 1982 Vestlandske Fartybyggjarlag, s. 1.

²⁸³ Brev fra Finansdepartementet til Låneinstituttet for skipsbyggeriene og A/S Eksportfinans, 21. mar. 1984. Finansdepartementets arkiv.

²⁸⁴ Brev fra Finansdepartementet til berørte parter om retningslinjer for finansiering av skip. 1986, s. 14. Finansdepartementets arkiv.

²⁸⁵ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

²⁸⁶ Tilsvaret en oppgang fra omtrent 1,73 mrd til omtrent 2,4 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

verftsstøtten i Møre og Romsdal til tross for at fylket på landsbasis bare sysselsatte 13,9 prosent av de ansatte innen skipsbygging. De neste på listen var Østfold, Vestfold og Hordaland, altså fylker der de tradisjonelle storverftene holdt til.²⁸⁷ På bakgrunn av at et års utbetaling av verftsstøtte er et resultat av tidligere års kontraheringer og støtteordninger, kan grunnen til fordelingen være den høye andelen av skip bygd i Møre og Romsdal under Skipseksportkampanjen og den statsstøttede moderniseringen av fiskeflåten. Men det var pristilskudd og tollrefusjon som langt utgjorde de tyngste ordningene.

Fra 1983 ble imidlertid støttenivået senket og nådde en ”bunn” i 1984 med 618 mill kr²⁸⁸, før beløpet nok en gang steg fra 1985 og nådde 757 mill kr²⁸⁹ i 1986.²⁹⁰ Støttebeløpet pr ansatt i nybygging for leveringer innenlands ble disse årene omtrent 150.000 kr.²⁹¹ Bakgrunnen for den nevnte bølgedalen var at i forbindelse med omleggingen av verftsstøtten, ble utbetalingene forskjøvet i tid slik at de første årene medførte verftsstøtten mindre belastning på statsbudsjettet.²⁹² Dette forklarer også hvorfor omfanget av verftsstøtten økte etter noen år. Men det er svært utfordrende å skille mellom direkte og indirekte støtte til skipsindustrien i perioden. De tall som nå har blitt presentert er eksempelvis eksklusiv garantiinnfrielse og statsstøttede eksportkreditter gjennom Eksportfinans, og inkluderer heller ikke distriktsrelaterte ordninger og fiskebåtfinansiering.

4.2.2. Distriktpolitikk og DU

Distriktsbegrunnede støtteordninger og støtte til fiskebåtbygging er altså ekskludert fra verftsstøtten og dermed tilfører det et helt ekstra sett med variabler. Hva som kan defineres som distriktsbegrunnet støtte er imidlertid svært uklart. Ligger et skipsverft i en by er sysselsetting og bedriftsøkonomi førende, men på bygdene kan industrien være et politisk instrument for å beholde et ønsket bosettingsmønster. Distriktskomponenten i verftsstøtten er og har vært omdiskutert, og derfor skal den trekkes inn i analysen her.

Som tidligere nevnt ble flere myke verdier listet opp under industrielle målsettinger i Industrivekstutvalgets utredning. En mer omfattende og distriktsrettet utredning ble imidlertid

²⁸⁷ NOU 1984:21A, s. 225.

²⁸⁸ Tilsvarende omtrent 1,32 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

²⁸⁹ Tilsvarende omtrent 1,44 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

²⁹⁰ St. prp. nr. 1, 1987-88, Finans- og tolldepartementet s. 94.

²⁹¹ St. prp. nr. 1, 1984-85, Finans- og tolldepartementet s. 86 og St. prp. nr. 1, 1985-86, Finans- og tolldepartementet s. 97. Tilsvarende omtrent 315000 2009-kroner. www.kalkuler.no

²⁹² St. prp. nr. 1, 1982-83, Finans- og tolldepartementet s. 106.

utgitt i 1984 i form av *Statlig næringsstøtte i distriktene*.²⁹³ I denne ble de distriktpolitiske ambisjonene presentert og det ble konkludert med at daværende bosetting i Bygdeområdet²⁹⁴ burde forsøkes opprettholdt.²⁹⁵ Det ble fremhevet at bare den differensierte arbeidsgiveravgiften, distriktsskatteloven samt ordninger under Distriktenes Utbyggingsfond hadde en geografisk avgrensing. På et formelt plan stemmer nok dette, men verftsstøtten generelt ble også et distriktpolitisk instrument, noe som skal diskuteres senere. Grunnet avgrensingen kommer ikke de to førstnevnte tiltakene å bli viet plass, men ordningene under DU er imidlertid viktige. Hans Kristian Mjelva presiserte i sin doktorgradsavhandling nødvendigheten av å gjennomføre nærmere studier av verftsindustrien på Nord-Vestlandet, blant annet grunnet den store andelen DU-lån som endte opp i regionen.²⁹⁶ Og ved å studere de ulike tilsagnene fra DU i perioden viser det seg at Møre og Romsdal gjennom 1980-årene tidvis hadde den største andelen av både lånene og garantiene, mens andelen investeringstilskudd ikke var like stor.²⁹⁷ I 1982 ble det totalt gitt tilsagn om 67,5 mill kr²⁹⁸ i lån fra DU til foretak i fylket, noe som utgjorde den tredje største andelen på landsbasis og den nest største i Sør-Norge etter Oppland.²⁹⁹ Grunnen til at forskjellen mellom Sør- og Nord-Norge vektlegges her er todelt; først og fremst blir Nord-Norge generelt tilgodesett ordninger for opprettholdelse av bosettingen, og for det andre påpeker Finn Kristensen gjennom intervjuet til oppgaven at foretak i den nordligste landsdelen erfaringsmessig har vært svært dyktige til å benytte de ordninger som til enhver tid har vært tilgjengelige.³⁰⁰

I 1987 hadde lånetilsagnene i Møre og Romsdal økt til 97,6 mill kr³⁰¹ og nok en gang var dette tredje mest i landet og nest mest i Sør-Norge.³⁰² Basert på en gjennomgang av DUs årsmeldinger var det gjennom hele perioden produksjon av verkstedprodukter, inkludert skip, store deler av pengene gikk til.³⁰³ Men hvordan lånene til verkstedindustrien i fylket fordelte seg, har imidlertid ikke latt seg identifisere.

²⁹³ NOU 1984:21A.

²⁹⁴ Med dette menes "Bygdeutvalgsområder", samme områder som i 1980 kunne få investeringstilskott under Distriktenes Utbyggingsfond. NOU 1984:21A, s. 9.

²⁹⁵ NOU 1984:21A, s. 83.

²⁹⁶ Mjelva 2005:232.

²⁹⁷ St. meld. nr. 22, 1983-84, St. meld. nr. 23, 1988-89 og St. meld. nr. 44, 1990-91.

²⁹⁸ Tilsvarende omtrent 167 mill 2009-kroner. www.kalkuler.no

²⁹⁹ St. meld. nr. 22, 1983-84, s. 92-93.

³⁰⁰ Intervju med Finn Kristensen 12. jan. 2010.

³⁰¹ Tilsvarende omtrent 170 mill 2009-kroner. www.kalkuler.no

³⁰² St. meld. nr. 23, 1988-89, s. 86.

³⁰³ Baserer dette på de statistiske oversiktene vedlagt årsmeldingene.

4.2.3. Fiskebåtbygging

Fiskebåtfinansieringen var gjennom 1980-tallet fortsatt separert fra den generelle skipsfinansieringsordningen, noe som medførte at utlånsrammene til Statens Fiskarbank ble svært utslagsgivende for norske fiskebåtreidere som behøvde finansiering. Mellom 1977 og 1982 ble utlånsrammen i banken kontinuerlig redusert, og mens den totale utlånsrammen i 1977 var oppe i 535 mill kr³⁰⁴ inkludert de ekstraordinære midlene, sank den til 242 mill kr³⁰⁵ i 1982.³⁰⁶ Men rapporter viste en positiv ressursutvikling av både sild og torsk,³⁰⁷ og i 1984 ble forbudet mot utskifting av ringnotfartøy og rekefrysetrålere opphevet. Etter en sammenligning av søknadsmassen til Fiskarbanken kommer det frem at søknader om lån til nybygging av fiskefartøy økte med hele 175 prosent mellom 1983 og 1984, fra 227 mill kr til 625 mill kr.³⁰⁸ Innen 1985 var utlånsrammen oppe i 440 mill kr.³⁰⁹ I årsberetningen til Fartybyggjarlaget for 1985 ble også optimismen i fiskeriet trukket frem på bakgrunn av forskningsrapporter som hadde påvist en positiv ressursutvikling. Samme år la også Færøyene opp til en modernisering av fiskeflåten for omtrent én milliard norske kroner, og mesteparten av kontraktene endte i følge Fartybyggjarlaget opp ved vestlandsverft.³¹⁰

I 1986 ble bestemmelsene for Fiskarbankens virksomhet endret. Utlånsordningen ble da todelt; *rentesubsidieordningen* omfattet lån, rentesubsidier, byggelånssubsidier og eventuelt investeringstilskudd til nybygg og større ombygginger, mens *andre formål* omfattet lån til kjøp av brukte fartøyer, mindre ombygginger og diverse annet tilstøtende behovsmateriale.³¹¹ Selv om dette medførte enda en endring i rammevilkårene for skipsfinansiering, vurderte Fartybyggjarlaget de nye ordningene i Fiskarbanken som positive. Tilgangen på ordrer til fiskebåtbygging fortsatte nemlig å holde seg oppe, og Fiskarbankens nye utlånsrutiner fikk deler av æren for dette.³¹²

³⁰⁴ Tilsvarende omtrent 2,1 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

³⁰⁵ Tilsvarende omtrent 598,8 mill 2009-kroner. www.kalkuler.no

³⁰⁶ St. meld. nr. 14, 1985-86, s. 6.

³⁰⁷ Berge 2006:426.

³⁰⁸ St. meld. nr. 14, 1985-86, s. 3.

³⁰⁹ St. meld. nr. 59, 1986-87, s. 13.

³¹⁰ Årsmelding Vestlandske Fartybyggjarlag 1985, s. 1-2.

³¹¹ St. meld. nr. 59 1986-87, s. 3.

³¹² Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag 1986, s. 1-2.

4.2.4. Mot vanskeligere økonomiske tider

”Det meste gikk galt våren 1986”.³¹³ På denne måten karakteriserer Tore Jørgen Hanisch og Espen Søylen første del av året 1986.³¹⁴ Spotprisen på Brent Blend olje lå i januar på omtrent 30 dollar fatet, men falt frem til sommeren ned til et bunnivå på åtte dollar fatet.³¹⁵ En følge av det var at det norske overskuddet i utenriksbalansen ble snudd til et stort underskudd som påkrevde harde innstramminger. Willoch-regjeringen la frem en innsparingspakke, men endte opp med å bli felt etter å ha stilt kabinettsspørsmål i forbindelse med en økning av bensinavgiftene på 35 øre.³¹⁶ Grunnet et ekspansivt statsbudsjett for 1986, oljeprisfall og et kostbart lønnsoppgjør oppstod også et sterkt press på kronen, og den nye Arbeiderpartiregjeringen Brundtland valgte å devaluere kronen med 12 prosent allerede 40 timer etter sin tiltredelse.³¹⁷ Følgende ble uttalt av statsministeren;

*”Norge er inne i den alvorligste økonomiske krisesituasjonen på mange år. Landet står overfor dyptgripende problemer med sterk svekkelse av utenriksøkonomien og et forbruksmønster vi som nasjon ikke har dekning for. Problemene har vært økende det siste året, og ble forsterket av det dramatiske fallet i oljeprisene.”*³¹⁸

Men tiltakene regjeringen valgte å iverksette for å motvirke krisen var trolig ikke tilstrekkelige i forhold til utfordringene som lå foran. I følge Hanisch og Søylen var det vanskelig for Arbeiderpartiet å foreslå store nedskjæringer i utgiftene, og heller ikke i kredittpolitikken ble det gjennomført betydelige innstramminger.³¹⁹ Det henger sammen med det Berge Furre kaller hjørnesteinen i den sosialdemokratiske orden, lav rente og styring av kredittstrømmen. Lavrentepolitikken var, i følge ham, selve ”varemerket” til Arbeiderpartiet.³²⁰ Men de iverksatte tiltakene var ikke tilstrekkelige til å bremse den store prisstigningen, og inflasjonstakten målt ved konsumprisindeksen økte dramatisk fra første til andre kvartal 1986.³²¹ Hodne og Grytten argumenterer for at devaluering i en økonomi som ”gikk på høygir” ikke var spesielt gunstig, og at det medførte økt prispress i Norge. De

³¹³ Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:309.

³¹⁴ Ifølge forordet var ikke Gunhild Ecklund bidragsyter til denne delen av boken.

³¹⁵ Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:309. Prisnedgangen tilsvarer et fall fra omtrent 53 til 14 2005-dollar.
<http://mykindred.com/cloud/TX/Documents/dollar/> Lest 15. feb. 2010.

³¹⁶ Hodne og Grytten 2002:273.

³¹⁷ Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:315.

³¹⁸ Norges Handels- og Sjøfartstidende 13. mai 1986, gjengitt i Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:316.

³¹⁹ Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:317.

³²⁰ Furre 1999:405.

³²¹ Pressemelding fra Norges Bank 4. desember 1986, gjengitt i Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:317.

konkluderte med at landet importerte inflasjon.³²² Mot slutten av 1986 ble også lavrentepolitikken offisielt avsluttet og etterfulgt av en valutapolitikk der målet var å sikre stabil kronekurs heller enn fast rente, den såkalte fastkurspolitikken.³²³

I kontrast til forskningslitteraturens negative fremstilling av situasjonen i norsk økonomi for 1986, var ikke året spesielt vanskelig i verftsindustrien på Vestlandet. Selv om de store og tradisjonsrike byverftene la ned eller omstilte produksjonen til offshore, var ordretilgangen for verftene på Vestlandet i følge Fartybyggjarlaget tilfredsstillende. Ett forhold som derimot ble mottatt svært negativt av organisasjonens medlemsverft, var beslutningen om at tollrefusjonen skulle halveres fra fire til to prosent.³²⁴ Dette var et ledd i den generelle innstrammingen av økonomien, og hovedargumentet fra staten var at skipsbyggingsindustrien mottok svært omfattende støtte både i absolutt forstand og sammenlignet med andre næringer.³²⁵ Året etter, høsten 1987, ble for øvrig tollrefusjonen avvirket helt og holdent.³²⁶ Med dette som bakteppe vendes nå fokus mot neste periode og utviklingen innen verftsstøtten.

4.3. Innstramming og krise 1987-1992

Et sentralt punkt i forbindelse med omleggingen av den økonomiske politikken fra 1986 var endringen i ansvarsforholdet mellom offentlig og privat sektor. I følge Hanisch og Søylen hadde norske myndigheter tatt ansvaret for den økonomiske utviklingen i hele etterkrigstiden, men etter omleggingen ble den direkte styringen betydelig nedbygd, og næringslivet ble i større grad overlatt til seg selv.³²⁷ Det var flere faktorer som påvirket skipsverftenes rammevilkår i disse årene. Grunnet den overopphetede økonomien ble regjeringen Brundtland tvunget til å stramme inn, men også problemer i privat sektor, og da primært finansieringsinstitusjonene og bankene, medførte utfordringer. Til slutt spilte de stadige endringene i reguleringen av verftsstøtten internasjonalt en økende rolle i den norske utformingen av rammevilkårene for skipsindustrien.

³²² Hodne og Grytten 2002:274.

³²³ Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:323.

³²⁴ Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag 1986, s. 5.

³²⁵ St. prp. nr. 1, 1986-87, Finans- og tolldepartementet, s. 94.

³²⁶ St. prp. nr. 1, 1989-90, Finans- og tolldepartementet s. 104.

³²⁷ Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:323.

4.3.1. Næringspolitisk innstramming og omlegging

En perspektivgruppe ble av Finansdepartementet nedsatt høsten 1986 for å gjennomføre en analyse av den økonomiske utviklingen i Norge samtidig som forslag til utforming av den økonomiske politikken skulle legges frem.³²⁸ Professor ved Norges Handelshøyskole, Erling Steigum ble valgt som leder, og på bakgrunn av det ble gruppen kalt Steigum-utvalget³²⁹. De resterende 11 medlemmene kom fra andre utdannings- og forskningsinstitusjoner, Statistisk Sentralbyrå og Finansdepartementet.³³⁰ Bakgrunnen for at perspektivanalysen tas med her er grunnet den harde dommen over statlig næringsstøtte, som jo spesielt gjaldt skipsbyggingsindustrien.

Allerede i 1984 ble det i Fartybyggjarlaget vist misnøye med den negative fremstillingen av skipsindustrien som en belastning for samfunnet grunnet de høye overføringene.³³¹ Saken ble ikke enklere av de analyser Steigum-utvalget gjorde. Spesielt ble de rent samfunnsøkonomiske kostnadene ved verftsstøtten trukket frem. For året 1987 ble det i følge utvalget utbetalt totalt 991,8 mill kr³³² i verftsstøtte, og den samfunnsøkonomiske kostnaden av det var hele beløpet samt kostnadene ved å inndrive beløpet i skatt.³³³ Etter en gjennomgang av beregningsgrunnlaget for kritikken i utredningen, synes den imidlertid å ha visse svakheter. Det Steigum-utvalget begrunnet norsk verftsstøtte med var at den skulle fungere som en kompensasjon for utenlandsk subsidiering, og i et *langsiktig* perspektiv hadde dette lite for seg siden det betød at Norge importerte subsidier og med det økte konsumentoverskuddet.³³⁴ Men da koalisjonsregjeringen Syse i 1990 brukte disse argumentene for å grunngi nedbygging av støtten i et *kortsiktig* perspektiv, ble det møtt med stor motstand i bransjen. Regjeringens forslag gikk ut på å halvere støttesatsene for nybygg fra 12 til seks prosent. Siden verftsstøtten var hjemlet i å være en hjelp i krisetid og utsiktene tidlig i 1990 ble vurdert som meget positive, hadde regjeringen en mulighet til å redusere overføringene og bedre produktiviteten.³³⁵ Av Norske Skipsverfts årsmelding fra 1990 kan det leses at forslaget kom som et sjokk. Situasjonen skapte store reaksjoner og Stortingets Finanskomite ble straks oversendt en omfattende redegjørelse fra bransjen over hvilke

³²⁸ NOU 1988:21, s. 9.

³²⁹ NOU 1988:21, *Norsk økonomi i forandring*.

³³⁰ Ibid. s. 9-10.

³³¹ Årsberetning Vestlandske Fartybyggjarlag 1984, s. 2.

³³² Tilsvaret omtrent 1,73 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

³³³ NOU 1988:21, s. 367.

³³⁴ Ibid. s. 368.

³³⁵ St. prp. nr. 1, 1990-91, Finans- og tolldepartementet s. 113.

konsekvenser en slik nedjustering av støtten ville få for skipsindustrien.³³⁶ Teknologibedriftenes Landsforening sendte også brev til Stortingets Finanskomité. I dette redegjorde viseformann i TBL-Skip, Oddvar Skjegstad, for svakhetene ved de foreslåtte endringene i verftsstøtten.³³⁷ Forslaget om halvering av verftsstøtten ble aldri gjennomført av den påtroppende Arbeiderpartiregjeringen, men en reduksjon på to prosent og avvikling av OECD-finansieringen³³⁸ ble likevel gjennomført.³³⁹ Dermed reiser det seg spørsmål til bakgrunnen for utfallet. Var lobbypresset av en slik karakter at utformingen av verftsstøtten ble påvirket?

Forslaget om reduksjon av støtten medførte en betydelig økning av kontraheringsomfanget. Finansdepartementet la til grunn kontraktsinngåelser for fem mrd kr for året 1990 i tilknytning til bevilgningsbehov, men omfanget passerte elleve mrd kr allerede i løpet av høsten. Derfor ble det lagt frem forslag om å øke bevilgningsrammen med 100 mill kr.³⁴⁰ Men trolig ble en betydelig andel av ordrene kansellert, noe som i følge Oddvar Skjegstad tidvis var en relativt utbredt praksis.³⁴¹ Hvor mange av kontraktene som ble gjennomført har derfor ikke kildetilfanget kunnet belyse.

Med virkning fra og med 1990 ble det statlige virkemiddelapparatet overfor skipsindustrien endret. Det ble besluttet at finansieringsordningen med rentestøtte skulle avvikles for å bli erstattet med et kontraheringstilskudd utbetalt til reder og et byggelåntilskudd utbetalt til verftet. Nytt ble også ordningen med å bevilge de nødvendige midlene over statsbudsjettet samme år til avsetning i fond, til tross for at utbetalingene ikke ville komme før etterfølgende år.³⁴² Dermed oppstod en situasjon der det måtte bevilges midler både til tidligere års virkemiddelbruk og en fremtidig en. Ved å studere statsbudsjettene, viser det seg at med sammenlignbare ordninger ble 811,9 mill kr utbetalt i 1989 og 824 mill kr 1990.³⁴³ Grunnet

³³⁶ Årsmelding Norske Skipsverfts Salgs- og Markedsføringsorganisasjon 1990, s. 5.

³³⁷ Brev fra TBL-Skip til Stortingets Finanskomité, 27. november 1990. Oddvar Skjegstads private arkiv.

³³⁸ Avtale om statsstøttede eksportkreditter i OECD. Vilårene har vært reforhandlet flere ganger. Slik type finansiering var et alternativ til den norske rentestøtteordningen etablert i 1982. St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 7.

³³⁹ St. prp. nr. 1, 1992-93, Finans- og tolldepartementet s. 112 og Årsmelding Norske Skipsverfts Salgs- og Markedsføringsorganisasjon 1991, s. 3.

³⁴⁰ St. prp. nr. 21, 1990-91, s. 1-2.

³⁴¹ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

³⁴² St. prp. nr. 1, 1990-91, Finans- og tolldepartementet s. 113.

³⁴³ Tilsvareer omtrent 1,27 mrd og 1,24 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

den nye fondsavsetningen måtte imidlertid ytterligere 760 mill kr³⁴⁴ belastes statsbudsjettet for 1990.³⁴⁵

Kan verftsstøttens utvikling mot slutten av perioden sees i sammenheng med uttalte politiske strategier? Det bærer preg av nettopp det. I forbindelse med stortingsmeldingen *Om næringspolitikk*³⁴⁶ uttalte daværende statsråd Finn Kristensen til *Dagens Næringsliv* at hovedsatsingsområde i Norge skulle være konkurranseutsatt næringsliv, noe som skulle virkeliggjøres ved at myndighetene la et rammeverk som muliggjorde lønnsom drift og konkurransekraft internasjonalt.³⁴⁷ Meldingen fikk imidlertid kritikk i ettertid for å mangle både nye og konkrete forslag, og saksordfører Per Kristian Foss uttalte at det burde ha blitt stilt krav til strammere finanspolitikk. Til dette svarte stortingsrepresentant Arve Berg at meldingen ikke måtte sees isolert, men i sammenheng med flere andre saker regjeringen hadde fremmet som gjaldt både den generelle økonomiske politikken, inntektspolitikken og distriktspolitikken.³⁴⁸ Som analysen hittil har vist, ble verftsstøttens omfang redusert i begynnelsen av 1990-tallet, og dette virker å være i tråd med både Steigum-utvalgets anbefalinger og meldingen *Om næringspolitikk*. Gjennom reduksjonen av verftsstøtten kunne myndighetene styrke tilbudssiden, og derigjennom øke produktiviteten i norsk økonomi.³⁴⁹

4.3.2. Distriktspolitisk fokus

Steigum-utvalget uttalte eksplisitt at verftsstøtten hadde liten distriktspolitisk begrunnelse, noe som tilsynelatende ble basert utelukkende på statistikk fra Bygdeutvalgets utredning fra 1984, som igjen baserte seg på statistikk fra 1982. Det ble skrevet at de sentrale områder i Sør-Norge hadde 77 prosent av sysselsettingen og mottok 71 prosent av verftsstøtten i 1982, samtidig som områdene hadde 63 prosent av befolkningen. Dermed mottok disse områdene større andel av støtten pr ansatt en i distriktene.³⁵⁰ Det må likevel stilles spørsmålstegn ved de vurderinger Steigum-utvalget gjorde i forbindelse med tallmaterialet fra Bygdeutvalgets utredning. I oversikten over den fylkesvise utbetalingen av verftsstøtte skiller fire fylker seg ut. Østfold mottok 14,6 prosent, Vestfold 12,2 prosent, Hordaland 14 prosent og Møre og

³⁴⁴ Tilsvarer omtrent 1,14 mrd 2009-kroner. www.kalkuler.no

³⁴⁵ St. prp. nr. 1, 1990-91, Finans- og tolldepartementet s. 111 og St. prp. nr. 1, 1991-92, Finans- og tolldepartementet s. 117.

³⁴⁶ St. meld. nr. 53, 1988-89. *Om næringspolitikk*.

³⁴⁷ *Dagens Næringsliv*, 13. mai 1989, s. 3.

³⁴⁸ *NTB* 15. juni 1989.

³⁴⁹ St. prp. nr. 62, 1989-90, s. 1.

³⁵⁰ NOU 1988:21, s. 368.

Romsdal hele 24 prosent. Både Østfold og Vestfold var fylker med store byverft, og disse sysselsatte i snitt 14,5 prosent og mottok i snitt 13,4 prosent av støtten. I tillegg hadde også Hordaland flere store aktører i form av Stord Verft og Bergen mekaniske Verksted. Men med unntak av A.M. Liaaen og Sterkoder var Møre og Romsdal på sin side preget av distriktsverft, og fylket mottok altså 24 prosent av støtten til tross for en sysselsetting på bare 13,9 prosent.³⁵¹ Men hovedgrunnen til at konklusjonen fra Steigum-utvalget er problematisk er at den tok utgangspunkt i en nasjonal verftsstruktur som hadde endret seg både med hensyn til geografisk lokalisering og markedsorientering. I løpet av årene 1982-1987 ble blant andre Aker mekaniske Verksted, Framnæs mekaniske Verksted, Horten Verft og Kaldnes mekaniske Verksted nedlagt eller omstrukturert.³⁵² Dermed forsvant en stor del av de verftene som tradisjonelt hadde satset på større fartøyer, men verftsstøtten ble fortsatt opprettholdt på et høyt nivå. Samtidig ble distriktsverftene på Nord-Vestlandet den nye ryggraden i den norske skipsindustrien. Den distriktpolitiske dimensjonen i verftsstøtten, med fokus på blant annet bosettingsmønster, ble også bekreftet gjennom intervjuene med Finn Kristensen og Arve Berg.³⁵³

Tidligere i kapittelet kom det frem at en stor andel av lånene fra Distriktenes Utbyggingsfond endte opp i Møre og Romsdal. Hvordan utviklet det seg videre mot 1990-årene? I 1989 ble utlånsrammene for DU redusert, men til gjengjeld mottok Møre og Romsdal tilsagn på lån for 77,7 mill kr³⁵⁴, noe som var nest mest på landsbasis og mest i Sør-Norge. Også når tilsagn på garantier, investeringstilskudd og BU-tilskudd tas med, mottok fylket fortsatt mest i Sør-Norge. Videre var det til foretak som produserte fartøy eller verkstedprodukter som igjen mottok den største andelen midler.³⁵⁵ Analysen viser altså at den totale mengden midler til Møre og Romsdal fra DU minket mot slutten av 1980-tallet, men fylkets andel økte.

³⁵¹ NOU 1984:21A, s. 225.

³⁵² <http://www.lardex.net/kaldnes/historien.htm>, <http://www.lardex.net/framnesmekverksted/historienom.htm>, http://www.snl.no/A%252FS_Horten_Verft, http://www.industrimuseum.no/bedrifter/akersmek_verksted. Lest 16. mai 2010.

³⁵³ Intervju med Finn Kristensen 12. jan. 2010 og Intervju med Arve Berg 28. jan. 2010.

³⁵⁴ Tilsvarende omtrent 121,5 mill 2009-kroner. www.kalkuler.no

³⁵⁵ St. meld. nr. 44, 1990-91, 120-121.

4.3.3. Verftsstøtte internasjonalt

Europeisk skipsbygging har siden 1969 vært regulert av et sett med rådsdirektiver³⁵⁶ og det første av disse var begrunnet med behovet for en korrigering av konkurransen på det internasjonale markedet.³⁵⁷ Selv om internasjonale forhandlinger var gjeldende gjennom hele oppgavens tidsmessige avgrensing, vil det i dette avsnittet bli lagt vekt på starten av en prosess som skulle medvirke sterkt til utviklingen av verftsstøtten i Norge og internasjonalt.

Sommeren 1989 klaget amerikansk skipsindustri overfor amerikanske myndigheter om subsidiering av skipindustrien i Sør-Korea, Japan, Tyskland samt Norge. Dette skjedde samme år som USA ble med i OECDs arbeidsgruppe for skipsbyggingsindustrien. Om ikke selvstendige forhandlinger med de aktuelle landene førte frem, skulle USA iverksette importsanksjoner. Klagebehandlingen i OECD ble imidlertid innstilt da det ble klart at problemet med subsidier strakte seg langt utover disse få landene. Dermed ble bredere forhandlinger om avvikling av verftsstøtten innledet i OECD høsten 1989.³⁵⁸ I utgangspunktet var norske myndigheter overrasket over å bli inkludert på den amerikanske listen over spesielt problematiske nasjoner, men stilte seg likevel positiv til å få i stand bindende avtaler som kunne normalisere markedsforholdene.³⁵⁹ Finn Kristensen påpeker at i slike forhandlinger satt norske representanter ofte ”på første rad” og var en pådriver for like konkurransevilkår.³⁶⁰ Også i skipsindustrien ønsket man en fjerning av støtten, naturligvis så lenge det skjedde internasjonalt. Idar Ulstein uttalte til *Aftenposten* i 1990 at ingenting ville vært bedre enn om at alle støtteordninger falt bort.³⁶¹

³⁵⁶ Et direktiv er ett av fire typer vedtak som fattes av Rådet, som sammen med Europaparlamentet utgjør EUs lovgivende organ. Direktiver binder medlemslandene til målsetningene i beslutningen, men hvert enkelt land avgjør selv hvilken form direktivet skal ha i nasjonal lovgivning og hvordan det skal iverksettes. EU-direktiver som anses som relevante for EØS-avtalen blir behandlet i EØS-komiteen og gjort gjeldende for alle EØS-land, inkludert Norge. Med hensyn til gjennomføring i norsk rett, gir et direktiv hvert land mer frihet i gjennomføringen, enn tilfellet er for en forordning. Mens en forordning skal gjennomføres ’slik den står’, kan Norge selv bestemme om et direktiv skal gjennomføres i en lov eller i en forskrift.
http://www.europaveien.no/index.php?option=com_content&task=view&id=600&Itemid=88 Lest 16. mars 2010.

³⁵⁷ Brunæs 2008:21.

³⁵⁸ St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 10.

³⁵⁹ Ibid. s. 10.

³⁶⁰ Intervju med Finn Kristensen 12. jan. 2010.

³⁶¹ *Aftenposten* 26. nov. 1990, s. 14.

Så lenge verftsstøtten eksisterte var imidlertid kravet om tilsvarende støttenivå og finansieringsmuligheter kontinuerlig påpekt av bransjen og bransjeorganisasjonene.³⁶² I Følge Oddvar Skjegstad, som selv arbeidet aktivt for bedring av rammevilkårene for skipsindustrien tidlig på 1990-tallet, ble spesielt de norske og danske ordningene sammenlignet.³⁶³ Rådgivningsfirmaet ECON³⁶⁴ leverte i 1993 en rapport om norsk og utenlandsk verftsstøtte der kom det frem at Norge plasserte seg omtrent på gjennomsnittet av de viktigste konkurrentlandene. Verftsstøtten ble vurdert som god og med det største direkte kontraktstilskuddet av alle. Men det ble også fremholdt at det i Norge manglet subsidierte kreditter og at garantiordningene var dårligere enn hos andre konkurrentland. Land som Japan, Sør-Korea, Finland, Storbritannia, Nederland og Danmark hadde alle i følge rapporten mindre verftsstøtte enn Norge, men det ble imidlertid gitt forbehold om at flere land hadde noe uoversiktlige ordninger som var vanskelig å få kontroll over. Spesielt gjaldt det Italia, Spania, Frankrike og delvis Tyskland, der det fantes en rekke eksempler på at det ble gått svært langt for å sikre kontrakter til egne verft.³⁶⁵

I forbindelse med forhandlingene i OECD var Norge representert med en delegasjon fra Finansdepartementet, Nærings- og energidepartementet samt Utenriksdepartementet. Innad på norsk side ble også Fellesforbundet, TBL-Skip og Rederiforbundet inkludert i drøftinger, og dermed var skipsindustrien representert gjennom den korporative kanalen. Forhandlingene i OECD fikk imidlertid ikke den tiltenkte suksess da USA nektet å ratifisere avtalen etter fremforhandlingen av avtalen i 1994,³⁶⁶ en avtale Norge for øvrig signerte.³⁶⁷ Både avtalen i OECD og direktivene gjennom EU og EØS, vil bli mer inngående analysert i neste kapittel.

³⁶² Dette synet kommer frem i både årsmeldingene til Vestlandske Fartybyggjarlag, Teknologibedriftenes Landsforening, korrespondanse mellom bransje og stat gjenfunnet i departementsarkiver samt stortingsforhandlinger.

³⁶³ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

³⁶⁴ Økonomisk rådgivningsselskap med kunder innen både privat og offentlig sektor.

http://www.econ.no/modules/module_123/proxy.asp?D=2&C=61&I=475&mnusel=a185a190a220a

³⁶⁵ ECON Senter for økonomisk analyse, Rapport 3: Støtteordninger til skipsverft, s.73-74. NHD, arkiveske 1676, 1993.

³⁶⁶ Brunæs 2008:22.

³⁶⁷ St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 3.

4.4. Bakgrunnen for verftsstøtten i perioden

Gjennom kapittelet har utformingen av næringspolitikken generelt, og verftsstøtten spesielt, for årene 1982-1992 blitt presentert, og således må det stilles spørsmål til bakgrunnen for den. Selv om verftsstøtten ble redusert mot slutten av 1970-tallet, ble støttenivået per ansatt i stor grad opprettholdt gjennom 1980-tallet, og det under en Høyre-regjering som generelt stod for en mindre grad av statlig inngripen i næringslivet. Nedgangen i sysselsettingen innen skipsbygging sammenlignet med størrelsen på verftsstøtten betød en stor mengde statsstøtte pr ansatt. Både i statsbudsjettet for 1984 og 1985 ble det estimert 150-160.000 kr pr ansatt i nybygging for leveringer innenlands.³⁶⁸ Kompensert for inflasjon tilsvarte det nivået fra toppåret 1977 som ble omtalt i forrige kapittel. Spesielt spilte tre forhold inn; bransjen arbeidet aktivt gjennom lobbyvirksomhet og den korporative kanalen for bedring av vilkårene, myndighetene hadde strategier for bransjen, og til slutt la det overnasjonale nivået i form av OECD føringer på verftsstøtten internasjonalt. Disse faktorene utgjør basisen for inndelingen av kapittelets avsluttende del.

4.4.1. Sterke sektorinteresser

Bransjeinteressene fortsatte utover 1980-tallet forsøket på politisk innflytelse. Frem til 1990 gjaldt det primært Vestlandske Fartybyggjarlag og Skips- og offshoreverftenes Landsforening(SOL), men fra 1990 skulle den nystartede organisasjonen Teknologibedriftenes Landsforening ta over funksjonen som kontaktledd mellom myndighetene og bransjeaktørene.

På spørsmål om bransjeaktørene hadde innflytelse over utfallet av verftsstøttens struktur på 1980-tallet svarte Finn Kristensen bekreftende. Han uttrykte at det i en slik situasjon var essensielt at bransjen ikke bare fremstod samlet, men også i stand til å kommunisere status til myndighetene. Uten et slikt arbeid ville ikke verftsstøtten oppnå noen politisk prioritet, og det ville være vanskelig å vite hvor tiltakene burde iverksettes.³⁶⁹ Men uansett var støtteordningene utgifter på statsbudsjettet og naturlig nok lite ønsket på Finansdepartementet. Ved overgangen til en Høyre-regjering i 1981 var det trolig forventet av mange at sektorspesifikk støtte ville bli kraftig nedbygd, men som det har gått frem av kapittelet skjedde ikke det i forventet grad. Willoch-regjeringen møtte på akkurat de samme sterke

³⁶⁸ St. prp. nr. 1, 1984-85, Finans- og tolldepartementet s. 86 og St. prp. nr. 1, 1985-86, Finans- og tolldepartementet s. 97.

³⁶⁹ Intervju med Finn Kristensen 12. jan. 2010.

sektorinteressene som tidligere regjeringer.³⁷⁰ Som det ble nevnt i forrige kapittel var den fremstående Høyremannen Otto Grieg Tidemand både styreformann og medeier i FmV. Problematikken knyttet til slike bånd mellom næringslivet og politikken trekker Per Kleppe frem i spørsmål om verftsstøtten. I forbindelse med hans stilling som generalsekretær i det europeiske frihandelsforbundet (EFTA)³⁷¹ i 1982 besøkte han daværende statsminister Kåre Willoch og bemerket saken som hadde kommet frem i media angående en større statlig overføring til nettopp FmV, hvorpå Willoch skal ha svart ”*det er jo politikk vet du*”.³⁷²

Hvor mye som skal legges i en slik uttalelse er usikkert, men den er trukket inn for å belyse et motsetningsforhold. De mindre verftene i Møre og Romsdal hadde, så langt undersøkelsene i tilknytning til dette prosjektet viser, en liten grad av slike nære bånd til det politiske miljø. Derimot hadde flere bedriftsledere fra verft i fylket ledende styreposisjoner i bransjeorganisasjonene. John Kleven og Idar Ulstein virker å ha vært sentrale i styrene i Vestlandske Fartybyggjarlag og TBL, men også som organisasjonenes representanter opp mot myndighetene. I TBLs årsmelding for 1990 ramses det opp hele 21 møter med forskjellige departementer og komiteer, og en stor del av disse bærer preg av å ha vært enten direkte eller indirekte relatert til skipsbygging.³⁷³ Samme år var John Kleven bransjeformann for TBL-Skip, med Oddvar Skjegstad som varamann, samtidig som Kleven også representerte TBL i NHOs generalforsamling. Idar Ulstein var på sin side representant for TBL i NHO, Norges Eksportråd og Rådet for Det Norske Veritas. Anders Liaaen var delaktig som TBLs representant i NHOs fagutvalg for petroleum.³⁷⁴

Her kommer det altså frem at bedriftsledere for verft i fylket hadde sentrale verv i organisasjoner som arbeidet for skipsindustriens rammebetingelser, og med det var de i fortroppen for politisk innflytelse. Gjennom tilgjengelige politiske kanaler var de med på å ta ansvar for bransjen de tilhørte og påvirke de signal som ble levert myndighetene. Å få klarhet i de konkrete følgene av et slikt arbeid er imidlertid særdeles vanskelig, men likevel tyder det på at mobiliseringen i bransjeorganisasjonene etter forslaget om halvering av verftsstøtten for 1991, kan ha vært medvirkende til at det dramatiske kuttet ikke ble gjennomført.

³⁷⁰ Sjøilen 2002:190.

³⁷¹ European free trade association. Frihandels avtale etablert av Norge, Sverige, Danmark, England, Sveits, Portugal og Irland i 1960. Arbeidsnotat Høgskolen i Buskerud, nr. 63, s. 7. Bratlie, 2006.

³⁷² Intervju med Per Kleppe 29. sep. 2009.

³⁷³ Årsmelding Teknologibedriftenes Landsforening 1990, s. 28.

³⁷⁴ Ibid. s. 77-79.

4.4.2. Statlig og overstatlig nivå

Når søkelyset nå rettes mot det statlige og overstatlige beslutningsnivået var det et fåtall fremtredende politiske hensyn som syntes å være det primære fokuset. Ser man bort fra den naturlige aversjonen på Finansdepartementet mot de store utgiftene på statsbudsjettet knyttet til verftsstøtten, var sannsynligvis bosettingsmønsteret og distriktspolitikken sentral i beslutningsprosessene. I 1976 sysselsatte skipsindustrien nærmere 18000 innen nybygging og godt over 30000 totalt, og representerte med det en betydelig verdiskapning. Men da skipsindustrien utover 1980-tallet skrumpet inn ble også den samfunnsøkonomiske betydningen noe mindre. I 1990 var tallet på ansatte innen nybygging nede i 3900,³⁷⁵ noe som var et offisielt tall. I følge tall TBL opererte med, var imidlertid mellom 7500 og 8000 ansatt innen støtteberettiget produksjon av skip.³⁷⁶ Slike variasjoner fikk store utslag i mengde støtte per ansatt, men sammenlignet med tidligere var uansett reduksjonen i sysselsettingen stor, til tross for spisskompetanse på både skips- og utstyrssiden. Analysen her viser at tilsvarende politisk ønske om opprettholdelse av skipsindustrien som på 1970-tallet, ikke er mulig å identifisere.

Antallet sysselsatt i skipsindustri økte mellom 1990 og 1992. I 1991 hadde tallet kommet opp i omtrent 5500 før det igjen sank til omtrent 5100 i 1992. Den fylkesvise oversikten for samme år viser at Møre og Romsdal alene hadde 51 prosent av sysselsettingen i nybygging i landet med 2857 ansatte.³⁷⁷ Nedbyggingen av kapasiteten tatt i betraktning, fremstår likevel skipsbyggingsindustrien som et egnet distriktspolitisk instrument for myndighetene. På bakgrunn av intervjuene gjennomført i forbindelse med oppgaven, var det imidlertid sjelden fokus på dette i lobbyvirksomheten fra skipsindustriens side. Så langt det har latt seg gjøre å finne ut, ønsket ikke næringen spesialbehandling på grunn av lokalisering. De uttrykte ønskene fra bransjeorganisasjonene og verftsaktørene var primært like vilkår med utenlandske konkurrenter. Også Oddvar Skjegstad bekrefter dette perspektivet. Skipsbyggerne ønsket å være best under like vilkår, ikke bli tilgodesett støtte grunnet ”feil” beliggenhet eller manglende kompetanse.³⁷⁸ Arve Berg poengterte på sin side at det også i fremtiden ville være

³⁷⁵ St. prp. nr. 101, 1976-77, s. 14 og St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 5.

³⁷⁶ Vedlegg 2 til notat om rammevilkår for skipsbyggingsindustrien, 10. oktober 1990, Oddvar Skjegstads private arkiv.

³⁷⁷ Notat fra Næringsavdelingen til departementsråd og den politiske ledelse ved Nærings- og energidepartementet, 24. feb. 1993. Nærings- og handelsdepartementets arkiv.

³⁷⁸ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

behov for skip, og at dette i seg selv var en grunn til å opprettholde en viss kapasitet. Men det viktigste var å fjerne verftsstøtten internasjonalt.³⁷⁹

Internasjonale forhandlinger, blant annet i OECD, ble etter hvert svært utslagsgivende for utformingen og omfanget av støtten til skipsindustrien, spesielt den kontraktsrelaterte støtten. Hovedmålet med forhandlingene var å fjerne verftsstøtten helt og holdent for å unngå konkurranseforvridende subsidiering i de enkelte land, og med det oppnå mer oversiktlige markedsforhold.³⁸⁰ Dette la selvfølgelig visse føringer på norsk verftsstøtte, selv om Norge altså ikke var av de land som subsidierte egen verftsindustri mest.

4.5. Konkluderende perspektiver

Formålet med kapittelet var å analysere utviklingen av den skipsindustrielle bransjestrukturen i Møre og Romsdal i lys av statlig næringsstøtte, samtidig som bransjeaktørenes lobbyvirksomhet også har ble trukket inn som en forklaringsfaktor. I forrige kapittel ble det avdekket at de statlige overføringene til skipsindustrien var svært medvirkende til at fylkets skipsindustri opprettholdt en komplett struktur og hadde mulighet til å møte 1980-årene intakt. Analysen har vist at den statlige næringspolitikken var svært forskjellig sammenlignet med 1970-tallet. I utgangspunktet skulle sektorspesifikk støtte bygges ned og erstattes med generelt virkende ordninger. Dette skjedde riktignok, men over lengre tid enn det som synes å ha vært strategien. Gjennomgangen av statsbudsjettene viste at omfanget av den statlige sektorstøtten til skipsindustrien ble opprettholdt, også ved overgangen til 1990-tallet. Selv om statens regissørrolle fra 1970-tallet ble avløst av en mer tilretteleggende rolle, og med et økende fokus på næringsnøytralitet, har det kommet frem at sektorstøtten fortsatt var en stor post på statsbudsjettet.

Det som imidlertid kan være med på å forklare det høye støttenivået *per ansatt* i nybygging gjennom 1980-tallet, er selve utformingen av verftsstøtten og markedsorienteringen blant verftene i Møre og Romsdal. Den totale sysselsettingen i norsk skipsindustri ble i løpet av tiåret redusert, og flere store verft, spesielt på Østlandet la ned driften. Samtidig ekspanderte næringen i Møre og Romsdal og ble mer kapitalintensiv som følge av byggingen av kostbart utrustede, og avanserte fartøyer til blant annet offshorevirksomheten. Siden den norske verftsstøtten var utregnet på bakgrunn av kontraktsprisen, førte dermed den høyt kompenserte

³⁷⁹ Intervju med Arve Berg 28. jan. 2010.

³⁸⁰ St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 10.

tonnasjen³⁸¹ til store statlige utbetalinger fordelt på færre ansatte sammenlignet med den mer arbeidsintensive produksjonen av standardiserte skip som preget de norske storverftene.

Analysen har også avdekket at de nære båndene mellom skipsindustrien og det politiske liv virker å ha blitt redusert samtidig som storverftene enten la ned driften eller konverterte til offshore. Dermed synes persongalleriet å ha vært mindre utslagsgivende sammenlignet med 1970-tallet. Men kildearbeidet har vist at bransjeaktørene i Møre og Romsdal i økende grad posisjonerte seg gjennom organisasjoner og hadde mulighet til og nå frem med politisk innflytelse. I samme periode styrket hele den maritime industrien i fylket seg, og klyngestrukturen utviklet seg gjennom integrering av driften og konsentrasjon av eierskapene.

³⁸¹ Grunnet store forskjeller i arbeidsmengden knyttet til ulike typer fartøy må dette differensieres. Høyt kompensert tonnasje betegner således svært arbeidskrevende tonnasje. Slike spesialfartøy kan være LNG-tankskip og avanserte offshorefartøy.

Kapittel 5 - Mot en avvikling av verftsstøtten 1993-2000

5.1. Innledning

I Norge var de første årene av 1990-tallet mest preget av bank- og gjeldskrise og ettervirkningene av det dramatiske konjunkturfallet i 1986. Men fra 1992-93 tok veksten i økonomien seg opp og kontraheringsviljen bedret seg i rederinæringen. I årene mellom 1992 og 1997 økte brutto nasjonalprodukt i fastlandsøkonomien med hele 19 prosent, og konjunkturoppgangen ble av myndighetene karakterisert som den sterkeste siden begynnelsen av 1970-tallet.³⁸² Fra 1997 begynte imidlertid verdensøkonomien å endre seg. En finanskrise brøt ut i Asia, noe også næringslivet i Norge fikk merke.³⁸³ Nedgangen i oljeprisen, det kostbare lønnsoppgjøret og den økende renten fra 1998 av fikk imidlertid større konsekvenser for den økonomiske utviklingen. For første gang på flere år reduserte også myndighetene verftsstøtten for 1998. Initiativet ble meget negativt mottatt i verftsbransjen som i ettertid kalte året en katastrofe.³⁸⁴

Gjennom en analyse av den norske verftsstøtten, den strukturelle utviklingen av skipsindustrien samt bransjeorganisasjonenes virksomhet på vegne av verftsindustrien, skal staten som premissgiver for bransjeekspansjonen i Møre og Romsdal bli forsøkt forklart. Spesielt kommer den internasjonale harmoniseringen av verftsstøtten til å tillegges fokus da dette ble utslagsgivende for utviklingen av både norsk verftsstøtte og distriktsrelatert støtte.

For å analysere de nærings- og distriktpolitiske strategiene vil et utvalg større politiske utredninger benyttes. Disse var det flere av i løpet av 1990-tallet, og spesielt ble flere utredninger utgitt med fokus på distriktpolitikk og regional utvikling. Blant disse var *St. meld. nr. 33, 1992-93, By og land hand i hand* og *St. meld. nr. 31, 1996-97, Om distrikts- og regionalpolitikken*. I et generelt næringspolitisk perspektiv fremla *St. meld. nr. 53, 1988-89, Om næringspolitikk* den gjeldende næringspolitiske strategien ved inngangen til 1990-tallet. *St. meld. nr. 41, 1997-98, Næringspolitikk inn i det 21. århundret* presenterte myndighetenes helhetlige næringspolitiske satsingsområder inn på 2000-tallet. I *St. prp. nr. 64, 1994-95, Om samtykke til ratifikasjon av avtale om normale konkurransevilkår i skipsbyggingsindustrien*,

³⁸² St. meld. nr. 41, 1997-98, s. 17.

³⁸³ Hodne og Grytten 2002:280.

³⁸⁴ Betegnelsen katastrofeår kommer fra årsberetningen til Norske skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon. Årsberetning Norske Skipsverft 1999, s. 2.

følger avtalen som ble fremforhandlet i OECD. Avtalen var ment og skulle føre til en avvikling verftsstøtten internasjonalt, men da USA aldri ratifiserte avtalen trådte den heller ikke i kraft. Men prosessene tilknyttet denne avtalen var imidlertid så sentrale for aktørene i verftsneringen at den er nødvendig å vektlegge i en analyse av verftsstøtten.

I årene mellom 1998 og 2000 var det færre utredninger rettet direkte mot nærings- og distriktpolitikk, men kursen for en fremtidig næringspolitikk ble presentert i St. meld. nr. 41, 1997-98, *Næringspolitikk inn i det 21. århundret*. I et regionalt perspektiv ble en større utredning om Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) drift utgitt i 2001, *St. meld. nr. 36, 2000-01, SND: Ny giv, ny vekst, nytt næringsliv*. Bakgrunnen for at den tas med, er det statistiske materialet den inneholder. Utover stortingsforhandlinger, statsbudsjett og arkivmateriale fra Finansdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet, vil kildetilfanget fra statlig hold i tillegg bestå av et intervju av nåværende finansminister Sigbjørn Johnsen³⁸⁵.

Fra bransjehold kommer årsberetningene fra Norske skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon (Norske Skipsverft) og Teknologibedriftenes Landsforening (TBL) til å være svært sentrale for analysen grunnet verftsaktørenes engasjement i organisasjonene. Det har imidlertid ikke latt seg gjøre å skaffe TBLs årsberetninger mellom 1997 og 2000, og således har det oppstått en periode der utelukkende Norske Skipverfts årsberetninger har vært tilgjengelige. Videre er departementsarkivene verdifulle for å belyse kommunikasjonen mellom bransje og stat. Arkivene inneholder nemlig en betydelig mengde korrespondanse. Intervjuobjektene som er benyttet fra bransjehold, er Frede Uldbæk, Oddvar Skjegstad og Idar Ulstein og daglig leder ved Norske Skipsverft, Birger Skår.

5.1.1. Den maritime næringsklyngen i Møre og Romsdal

Ved overgangen til 1990-tallet hadde de aller fleste store norske byverft enten lagt ned eller konvertert driften. Dermed var verftene som i størst grad hadde satset på et fordistisk inspirert produksjonsideal borte. Igjen stod de mindre verftene, primært forankret på Nord-Vestlandet, som heller enn prosessinnovasjon hadde satset på produktinnovasjon og nettverkssamarbeid. Utover 1990-tallet ble institusjonaliseringen av samarbeidet gjennom blant annet bransjeorganisasjoner videre forsterket, og verftsstrukturen i Møre og Romsdal utviklet seg i retning av en næringsklynge med sterke samspilleffekter. Etter hvert som flere og flere

³⁸⁵ Intervju med Sigbjørn Johnsen 7. april 2010.

aktører etablerte seg, ble veksten, i følge Arild Hervik, selvforsterkende og samspilleffektene tiltok.³⁸⁶

Samarbeidet og samspillet i den maritime industrien i Møre og Romsdal har skjedd på flere nivåer og med forskjellig hensikt. Skipsindustriens bransjeorganisasjoner er tillagt en sentral rolle i denne oppgaven, men disse har ikke vært eneste institusjonelle mulighet til samarbeid og statlig påvirkning. I 1990 ble Maritimt Forum etablert og skulle både drive politisk påvirkning og være en kommunikasjonsplattform for medlemmene.³⁸⁷ Men i motsetning til TBL-Skip og Norske Skipsverft, var Maritimt Forum ment å representere hele den maritime industrien i Norge, noe som innebar at både tjeneste- og leverandørnæringene var representert.³⁸⁸ Dette er et eksempel det økende samarbeidsklimaet i den maritime industrien, og gjennom et økende antall fora hadde dermed skipsindustrien mulighet til og nå frem både horisontalt mot andre verft, og vertikalt mot underleverandører og andre tilstøtende næringer. En slik institusjonalisert samarbeidsform gav også utslag i markedssamarbeidet.

*[...]”de lokale rederiene kjøper fra lokale verft, de lokale verftene kjøper fra de lokale skipsutstyrsprodusentene, og de lokale skipskonsulentene trekker inn lokale verft og skipsutstyrsprodusenter i sin prosjektering.”*³⁸⁹

På denne måten forsterket samspilleffektene seg gjennom 1990-tallet og inn på 2000-tallet. I 1997 utgjorde 24 prosent av kontraktsverdien ved verft i Møre og Romsdal ordrer fra lokale rederier, men i 1999 hadde det økt til 36 prosent. Hos skipskonsulentene økte andelen kontrakter fra rederier i fylket fra 20 til 29 prosent på samme tid, samtidig som konsulentene plasserte en økende andel design ved lokale verft. Dette samspillet har av bransjen i fylket blitt vurdert svært viktig for konkurranseevnen. Spesielt ble personlige relasjoner blant aktørene, tilgang på et nettverk av underleverandører og en regional kunnskapsflyt fremhevet som spesielt viktige i en undersøkelse blant bedriftene i fylket.³⁹⁰

Samtidig som klyngeeffektene forsterket seg, økte også internasjonaliseringen, og det medførte endringer i produksjonssystemet. Men internasjonaliseringen og differensieringen av

³⁸⁶ Hervik og Jakobsen 2001:139.

³⁸⁷ <http://www.maritimt-forum.no/?nid=1646&lcid=1044> Lest 17. mai 2010.

³⁸⁸ Brunæs 2008:65-66.

³⁸⁹ Hervik med flere 2000 gjengitt i Aslesen 2008:7. *Den maritime klynga i bevegelse*. FAFO-notat 2008:03.

³⁹⁰ Hervik og Jakobsen 2001:136-137. *Det regionale maritime Norge*. Forskningsrapport 8/2001, Handelshøyskolen BI.

produksjonen hadde begynt tidligere. Oddvar Skjegstad forklarte at allerede i første halvdel av 1980-tallet sluttet Langsten å bygge egne skrog. Stadig flere verft fikk levert skrog og prefabrikkerte elementer fra blant annet Øst-Europa, og tidlig på 1990-tallet kom, ifølge Skjegstad, det første skroget fra Romania til Brattvåg.³⁹¹ På denne måten var det mulig å øke kapasiteten betraktelig samtidig som verftene i Møre og Romsdal i økende grad ble utrustningsforetak som drev entreprisvirksomhet.³⁹² Etter hvert som disse strukturene forsterket seg nødvendiggjorde det en meget stram prosjektstyring med en nøye planlagt flyt av deler og informasjon produksjonen.³⁹³ Dermed ble hvert enkelt nybygg et enkeltstående prosjekt med egne løsninger og egne involverte aktører. For å dekke behovet for faglært arbeidskraft vendte industrien seg ut av landet og spesielt i retning Øst-Europa.³⁹⁴ Dette står i sterk kontrast til verkstedene og produksjonen i fylket på 1970-tallet som ble presentert tidligere i oppgaven.

5.2. Økende internasjonale forpliktelser 1993-97

I første del av kapittelet skal perioden mellom 1993 og 1997 være utgangspunktet for en gjennomgang av den nærings- og regionalpolitiske utformingen. Først vil næringspolitikken i lys av internasjonale beslutninger gjennomgås for å forsøke å trekke ut en statlig næringspolitisk strategi, før det regionale og distriktsrettede virkemiddelapparatet skal analyseres. Gjennom disse årene på 1990-tallet opplevde skipsindustrien i Møre og Romsdal en stigende utvikling med hensyn til ordresreserve og sysselsetting, noe spesielt var grunnet bedret kontraheringsvilje for høyt kompensert spesialtonnasje.³⁹⁵ Både vekst i internasjonal økonomi og god inntjening i skipsfarten bidro til dette.³⁹⁶ Det som imidlertid mest preget rammevilkårene for skipsbyggingen var de internasjonale forhandlingene for å avvikle både den direkte og indirekte verftsstøtten.

³⁹¹ Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

³⁹² Aslesen 2008:7. *Den maritime klynge i bevegelse*. FAFO-notat 2008:10. Med entrepris menes her byggearbeid der byggherre (verft) oppretter kontrakter med uavhengige entreprenører om levering av tjenester eller varer.

³⁹³ Bjarnar og Amdam 2008:13. *Global pipelines and diverging patterns of knowledge sharing in regional clusters*. Praha 2008.

³⁹⁴ Aslesen 2008:7. *Den maritime klynge i bevegelse*. FAFO-notat 2008:8,11.

³⁹⁵ Påstanden bygger på kortfattede omtaler av de enkelte år innledningsvis i årsberetningene til Norske Skipsverft og TBL i perioden 1990-1994.

³⁹⁶ St. meld. nr. 28, 1995-96, s. 24.

5.2.1. Næringspolitikk og internasjonalisering

Det statlige virkemiddelapparatet overfor skipsindustrien ble mer og mer preget av sektorovergripende ordninger gjennom 1980-tallet og inn på 1990-tallet.³⁹⁷ Men til tross for en reduksjon, ble verftsstøtten som nesten eneste sektorstøtte videreført. Fra 1994 fulgte imidlertid Norge samme nedtrappingsplan som EU.³⁹⁸ Arild Hervik konkluderte i en forskningsrapport i 2001 med at den maritime klyngen i Møre og Romsdal hadde vokst jevnt gjennom hele 1990-tallet i takt med en politisk satsing på konkurranseutsatt næringsliv.³⁹⁹ Siden verftsstøtten etter hvert ble redusert, var en eventuell politisk satsing å finne i de generelle rammevilkårene. På et overordnet plan var den norske næringspolitikken preget av en overgang mot tilretteleggende og sektornøytral politikk basert rundt generelt virkende ordninger.

Den næringspolitiske strategien for 1990-årene ble lagt frem i stortingsmeldingen *Om næringspolitikk*⁴⁰⁰ i 1989. Da meldingen ble lagt frem for Stortinget var det første gang en enhetlig gjennomgang av næringspolitikken hadde blitt lagt frem siden Industrimeldingen⁴⁰¹ i 1980. Den nye meldingen inneholdt imidlertid få konkrete forslag, og i stedet bare generelle retningslinjer for den kurs regjeringen ønsket å ta. Som det har kommet frem tidligere rettet Per Kristian Foss kritikk mot meldingen nettopp av den grunn. I *Om næringspolitikk* ble det fastslått at det overordnede målet om økonomisk lønnsomhet og konkurransekraft skulle sikres blant annet gjennom et næringspolitisk fokus på lav kostnadsvekst, lave renter, effektivisering av ressursbruken, økt satsing på FoU, effektivisering av næringsstøtten og distriktspolitikken samt en aktiv internasjonalisering.⁴⁰² For skipsindustriens del sammenfalt effektiviseringen av næringsstøtten delvis med nedbyggingen av den, noe Norge for øvrig ønsket å bidra til gjennom samarbeid i EFTA og det europeiske fellesskapet (EF).⁴⁰³ Den næringspolitiske strategien her skissert, fremstod myndighetene i media som samlet rundt,

³⁹⁷ St. meld. nr. 41, 1997-98, s. 173.

³⁹⁸ Hervik, Oterhals og Bergem 2007:8. *Den maritime næringen i Møre og Romsdal*. Møreforskning rapport 0711.

³⁹⁹ Hervik og Jakobsen 2001:139. *Det regionale maritime Norge*. Forskningsrapport 8/2001, Handelshøyskolen BI, s. 139.

⁴⁰⁰ St. meld. nr. 53, 1988-89. *Om næringspolitikk*.

⁴⁰¹ St. meld. nr. 54, 1980-81, *Industripolitiske retningslinjer for de nærmeste år fremover*.

⁴⁰² St. meld. nr. 53, 1988-89, s. 22.

⁴⁰³ Ibid. s. 24. Det europeiske fellesskap. Ble vedtatt i 1957 i form av Det europeiske økonomiske fellesskap, og den grunnleggende avtalen for samarbeidet ble kalt Roma-traktaten. EF er i dag bestanddel av EU. Arbeidsnotat Høgskolen i Buskerud, nr. 63, s. 7. Bratlie, 2006.

spesielt i målet om at ressursene burde flyttes fra offentlig og skjermet sektor til konkurranseutsatt sektor.⁴⁰⁴

Bakgrunnen for fokuset på konkurranseutsatt sektor var at det i meldingen ble argumentert for at Norge i for lang tid hadde basert sin inntektsvekst på økende priser og økende produksjon av olje. Som følge av den økende næringslivsorienteringen mot oljesektoren hadde skjermet sektor vokst for mye på bekostning av det resterende næringsliv etter hvert som innenlandsk etterspørsel økte. Sårbarheten ved et så snevert nasjonalt inntekstgrunnlag hadde vist seg i forbindelse med oljeprisfallet i 1986. Meldingen fremhevet at norsk næringsliv spesielt måtte forbedre konkurransekraften overfor utlandet,⁴⁰⁵ noe som også var svært viktig i skipsindustrien.

Daglig leder i Norske Skipsverft, Birger Skår, stiller seg skeptisk til at en næringspolitisk satsing på konkurranseutsatt sektor på 1990-tallet, på linje med det Hervik skisserer, begunstiget skipsindustrien. Han mener ekspansjonen i skipsindustrien i Møre og Romsdal gjennom 1990-tallet var mer ”på tross av” de statlige rammevilkårene, enn ”på grunn av” dem.⁴⁰⁶ For å skape en klarhet i de faktiske statlige strategiene i disse årene, ble det gjennomført intervju med tidligere og nåværende finansminister Sigbjørn Johnsen. Han fremhevet at det *var* et politisk ønske om å beholde skipsindustrien intakt, men ikke nødvendigvis gjennom subsidier. Noe av de mest sentrale utfordringene Arbeiderpartiregjeringen Brundtland stod overfor tidlig på 1990-tallet var, i følge Johnsen, å redusere arbeidsledigheten og rette opp konkurransekraften i norsk næringsliv. Det medførte blant annet å skjære ned på subsidiene. Men det måtte også legges til rette for vekst, noe han betegnet skattereformen⁴⁰⁷ fra 1992 som sentral for. Han tilføyde også at Norge med denne reformen fikk et av Europas mest moderne skattesystemer, noe som bidro til økte investeringer også i skipsindustrien.⁴⁰⁸ Påstanden underbygges av Statistisk Sentralbyrå der årene mellom 1993 og 1998 betegnes som en periode med økende investeringer i industrien.⁴⁰⁹ Bakgrunnen for endringen av skattesystemet var at det hadde utviklet seg flere

⁴⁰⁴ NTB, 15. juni, 1989.

⁴⁰⁵ St. meld. nr. 53, 1988-89, s. 23.

⁴⁰⁶ Intervju med Birger Skår 26. mars 2010.

⁴⁰⁷ Ot.prp. nr. 35, 1990-91.

⁴⁰⁸ Intervju med Sigbjørn Johnsen 7. april 2010.

⁴⁰⁹ Statistisk Sentralbyrå, industristatistikk. <http://www.ssb.no/sti/arkiv/art-2002-04-30-01.html> Lest 19. april 2010.

uheldige konsekvenser som medførte en lite effektiv ressursutnyttelse.⁴¹⁰ Men selv om skattereformen kan ha medført positive effekter i skipsindustrien var det likevel internasjonale forhandlinger som i størst grad var direkte medvirkende til utviklingen av rammevilkårene.

Sommeren 1989 klaget amerikansk skipsindustri overfor amerikanske myndigheter om visse lands subsidiering av egen skipindustri, og det ble starten på forhandlingene i OECD vedrørende avviklingen av den kontraktsrelaterte verftsstøtten. Forhandlingene ble gjennomført i OECDs arbeidsgruppe for skipsbygging og bestod av EU-Kommisjonen, Finland, Japan, Sør-Korea, Norge, Sverige og USA.⁴¹¹ Forhandlingsprosessen ble langvarig og tok over fem år. De enkeltsaker som tok mest tid å finne løsninger på var ikke om den direkte og indirekte støtten skulle avvikles, det var det enighet om. De to sakene som medførte størst utfordringer var kravet fra EU-Kommisjonen og Norge om dumpingregler, samt den amerikanske kystfartslovgivningen som av de andre landene ble ansett for å være diskriminerende.⁴¹² På bakgrunn av erfaringene fra 1970- og 80-tallet var det viktig for Norge å etablere regler for å hindre at skip kunne bli solgt for under kostpris, samtidig som at det måtte åpnes for sanksjoner om dette ble tilfelle. Og det ble ansett for å være et stort gjennombrudd da både Japan og Korea gikk med på prinsippet om at verftet måtte betale avgift om det hadde blitt funnet skyldig i dumping.⁴¹³

Det andre punktet som medførte lange forhandlinger var knyttet til den amerikanske kystfartlovgivningen, Jones Act, som reserverte amerikansk kystfart for amerikanske skip bygd i USA. Men helt mot slutten av forhandlingene i OECD lyktes det imidlertid å komme til enighet der USA gikk med på å endre noen av de proteksjonistiske lovene.⁴¹⁴ Parallelt med forhandlingene om normale konkurransevilkår, ble også forhandlinger om revisjon av forståelsen om bruken av eksportkreditter ført. Det var under denne at vilkårene for den såkalte OECD-finansieringen lå, en ordning Norge på det tidspunkt i ikke hadde. Tidligere hadde OECD-finansiering åpnet for ned til åtte prosent rente over maks åtte år. Revisjonen av denne forståelsen ble fullført omtrent samtidig med resten av forhandlingene og medførte endring av vilkårene. I stedet for en rentesats på åtte prosent ble det i stedet åpnet for CIRR-

⁴¹⁰ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/1994/nou-1994-6/4/2.html?id=332754> Lest 19. april 2010.

⁴¹¹ St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 10.

⁴¹² Ibid. s. 11.

⁴¹³ Ibid. s. 10-12.

⁴¹⁴ Ibid. s. 12.

rente⁴¹⁵ og 12 års nedbetaling. Siden CIRR-renten var basert på statsobligasjonsrenten⁴¹⁶ i den enkelte valuta og ble endret hver måned, reflekterte den i stor grad markedsrenten i de ulike valutaene.⁴¹⁷ I et notat til Finansdepartementet i 1994 poengterte Eksportfinans behovet for en slik finansiering om norsk skipsindustri skulle konkurrere på tilsvarende vilkår med utenlandske verft. I følge Eksportfinans var kostnadene forbundet med ordningen langt lavere enn nytteverdien for kontrahent, samtidig som ordningen i EU ikke ble betegnet verftsstøtte.⁴¹⁸ Men på tross av ønske fra bransjen ble imidlertid denne finansieringsmuligheten ikke tilgjengelig gjennom Eksportfinans før 2002.⁴¹⁹

Den formen for direkte og indirekte støtte som i følge OECD-avtalen ikke lenger skulle være tillatt, var tilskudd, lån, lånegarantier, ettergivelse av lån, tilførsel av egenkapital, levering av varer og tjenester, skattelette og all annen bistand, men likevel med visse unntak. Disse unntakene kunne være knyttet til innskrenkninger, konkurser, omlegginger, FoU, HMS og til små og mellomstore foretak.⁴²⁰ Etter sluttforhandlingen av avtalen sommeren 1994 ble det åpnet for signering i Paris 21. desember samme år samtidig som det ble tatt sikte på å iverksette den fra og med 1. januar 1996.⁴²¹ Det skjedde aldri. Til tross for at USA i utgangspunktet hadde vært initiativtaker til fjerningen av verftsstøtten, ratifiserte landet aldri avtalen. I flere år håpet de involverte landene på en ratifikasjon, men dette lyktes aldri. I de norske statsbudsjettene for andre halvdel av 1990-tallet kommer det frem en stadig større skepsis til USAs behandling av avtalen, og i statsbudsjettene for de siste årene av 1990-tallet bar det preg av at norske myndigheter hadde gitt opp at USA ville komme til enighet med resten av landene om en fungerende avtale.⁴²² Men fra 1994 hadde imidlertid Norge blitt en del av EØS-samarbeidet.⁴²³

⁴¹⁵ Commercial Interest Reference Rate. Offentlig støttede lån med fast rente fastsatt av OECD. Renten er basert på statsobligasjonsrenten i hver enkelt valuta. Nye rentesatser fastsettes hver måned. <http://www.eksportfinans.no/Renter/CIRR.aspx> Lest 15. mars 2010.

⁴¹⁶ En obligasjon er et rentebærende gjeldsbrev som beviser et utlån til eksempelvis stat. En statsobligasjon blir utstedt utelukkende av Norges Bank, og statsobligasjonsrenten betegner da rentene som følger gjelden.

⁴¹⁷ St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 13.

⁴¹⁸ Notat i Eksportfinans 23. sep. 1994. Vedlegg til Notat i Eksportfinans 23. sep. 1994. Finansdepartementets arkiv.

⁴¹⁹ Maritim Strategi, Nærings- og handelsdepartementet, 2007, *Stø kurs*, s. 11.

⁴²⁰ St. prp. nr. 64, 1994-95, s. 15.

⁴²¹ Ibid. s. 13.

⁴²² St. prp. nr. 1, Nærings- og handelsdepartementet 1998-2001.

⁴²³ Veileder Fornyings- og administrasjonsdepartementet, *EØS-avtalens regler om offentlig støtte*, s. 10.

Inngåelsen av EØS-avtalen var en av de mest betydningsfulle hendelsene med tanke på den videre utviklingen av verftsstøtten i Norge. Dette var den mest omfattende avtalen landet noen gang hadde signert og omfattet blant annet regler for en tilnærmet fri handel, fri bevegelighet av kapital, tjenester og personer, samt felles konkurranseregler som også inkluderte statsstøtte.⁴²⁴ EØS-avtalen hadde virkning fra 1. januar 1994 og partene bestod av EUs medlemsstater og Europakommisjonen på den ene siden og EFTA-landene Norge, Island og Liechtenstein på den andre.⁴²⁵ Gjennom denne avtalen fikk Norge tilgang til EUs indre marked, men det betød også at reglene for offentlig støtte ble gjeldende. Dette ble uttrykt i avtalens artikkel 61;

*"Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene".*⁴²⁶

Men skipsbygging ble i praksis unntatt fra det generelle forbudet. Unntakene var delt inn i tre hoveddeler og teoretisk sett kunne støtte til skipsindustrien falle innenfor hvilken som helst av disse. *Horisontal støtte* kunne blant annet inneholde støtte til FoU, *regionalstøtte* muliggjorde støtte til bedrifter i spesielle områder, mens *sektorstøtte* blant annet kunne støtte opp om skipsbygging som sektor.⁴²⁷

Som det kom frem i forrige kapittel hadde skipsbygging i Europa blitt regulert av egne sett med rådsdirektiver siden 1969. Det syvende direktivet som ble innført fra 1990 fastsatte en maksimal støttesats på ni prosent av kontraktssummen, som i Norge ble utbetalt som kontraheringstilskudd. Det opprinnelige målet var at direktivet skulle gjelde ut 1994 og deretter bli erstattet av en rådsforordning⁴²⁸ basert på den nevnte OECD-avtalen. Da det ikke skjedde ble direktivet midlertidig og stegvis videreført helt til 1999.⁴²⁹ Men i en tilleggsavtale til EØS-avtalen fantes det imidlertid en felleserklæring som medførte at dersom det syvende

⁴²⁴ <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/ud/Rapporter-og-planer/2002/eos-avtalen.html?id=260398> Lest 23. mars 2010.

⁴²⁵ Veileder Fornyings- og administrasjonsdepartementet, *EØS-avtalens regler om offentlig støtte*, s. 10.

⁴²⁶ Ibid. s. 18.

⁴²⁷ Ibid. s. 63.

⁴²⁸ Med hensyn til gjennomføring i norsk rett må en forordning gjennomføres 'slik den står', i motsetning til et direktiv der hvert land har mer frihet i gjennomføringen.

⁴²⁹ Brunæs 2008:21-22.

rådsdirektivet ble forlenget etter 1994 eller et nytt direktiv ble iverksatt, skulle direktivet inngå som del av EØS-avtalen.⁴³⁰ Nettopp det skjedde, og fra 1. mai 1995 ble skipsbygging innlemmet i EØS-avtalen og dermed gjeldende for Norge, noe som også medførte at det syvende direktivets maksimalt tillatte støttesats på ni prosent av kontraktssummen måtte følges.⁴³¹

Etter inngåelsen av EØS-avtalen ble rammevilkårene for skipsindustrien i betydelig mindre grad enn tidligere bestemt innenlands og i større grad harmonisert med utlandet, for øvrig noe bransjen lenge hadde bedt om. Men selv om beslutningsapparatet på mange måter hadde forflyttet seg utover Norges grenser betød ikke det at mulighetene for innflytelse var borte, og regjeringen ønsket fortsatt at posisjonen som internasjonalt ledende maritim nasjon skulle opprettholdes.⁴³² Hvordan dynamikken mellom bransje, stat og EØS/EU utviklet seg i lys av det økende internasjonale og økonomiske samarbeidet vil drøftes senere i kapittelet.

5.2.3. Regional- og distriktspolitiske målsettinger

I dette avsnittet skal statens regional- og distriktspolitiske målsettinger analyseres. Flere aspekter utmerker seg som utslagsgivende i den sammenheng, der spesielt samlingen av det statlige virkemiddelapparat i 1993 skiller seg ut. Distriktenes Utbyggingsfond, Industribanken, Industrifondet og Småbedriftsfondet ble da slått sammen til Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND). Formålet var at fondet skulle bidra til både bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling i hele landet gjennom en firedelt virksomhet. Virkemidlene bestod av bedriftsfinansiering og veiledning, bistand på egenkapitalmarkedet, satsing på nyskaping, utvikling og omstilling, samt premissgiver for utvikling av nærings- og regionalpolitikken.⁴³³ Fra og med 1997 ble også Statens Fiskarbank innlemmet i SND.

Samme år som etableringen av SND avga Kommunal- og arbeidsdepartementet *St. meld. nr. 33, 1992-93, By og land hand i hand*. Denne regionalmeldingen var ment å følge opp storbymeldingen⁴³⁴ fra året før og skulle for første gang behandle by- og distriktspolitikken samlet. Innledningsvis ble det argumentert for at sysselsettingsproblemene ikke bare gjaldt distriktene, men også byene. Det førte med seg en nødvendighet av å behandle både distriktene og sentrale områder samlet siden det, i følge meldingen, var den gjensidige

⁴³⁰ St. prp. nr. 1, 1994-95, Nærings- og energidepartementet s. 169-170.

⁴³¹ St. prp. nr. 1, 1995-96, Nærings- og energidepartementet s. 163.

⁴³² St. meld. nr. 28, 1995-96, s. 5.

⁴³³ Ibid. s. 58.

⁴³⁴ St. meld. nr. 11, 1991-92, *Norge trenger storbyene*.

avhengigheten og samspillet mellom de to som formet den økonomiske utviklingen.⁴³⁵ Samtidig ble det tydelig skilt mellom regionalpolitikk og distriktpolitikk;

*”Det overordnede målet for en helhetlig regionalpolitikk er å bidra til å utvikle levedyktige regioner i alle deler av landet med en balansert befolkningssammensetning med likeverdige sysselsettings- og velferdstilbud. Det overordnede målet for distriktpolitikken er å opprettholde bosettingsmønsteret. Målet for den statlige innsatsen er å gjøre distriktene til reelle lokaliseringalternativer for næringslivet og reelle bosettingsalternativer for befolkningen.”*⁴³⁶

På bakgrunn av dette ble det uttalt at det verken burde, eller kunne bli, aktuelt å føre samme virkemiddelbruk i alle regioner. For distriktenes del ble det foreslått å effektivisere distriktsstøtten gjennom å forenkle soneinndelingen. Den distriktsrelaterte støtten bestod i lån eller tilskudd til bedriftsutvikling og investeringer samt en differensiert arbeidsgiveravgift. Forslagene bærer preg av at staten ønsket å gå inn med større tyngde, men i færre prosjekter enn tidligere. Utover dette kunne det også skimtes et utvidet fokus på små og mellomstore bedrifter.⁴³⁷

Den næringspolitiske og regionalpolitiske utformingen ble begge utover 1990-tallet påvirket internasjonal samkjøring og harmonisering. Tidligere ble det nevnt at ett av unntakene for offentlig støtte i EØS-avtalen var regionalberettiget støtte. Dette kom av at flere medlemsland i både OECD og EF hadde en betydelig del av verdiskapningen i såkalte rurale områder. Den økte oppmerksomheten for slike områder i overnasjonale fora, var i følge stortingsmeldingen en økt interesse for en politikk lik den Norge hadde ført overfor distriktene i en årrekke.⁴³⁸ Men en økende internasjonal samkjøring betød også at norsk regionalpolitikk ikke lenger var isolert fra den øvrige europeiske utviklingen.⁴³⁹ De konkrete konsekvensene av distriktpolitiske tiltak for skipsindustrien i Møre og Romsdal synes imidlertid ikke å ha vært spesielt store på 1990-tallet. I Norge var verftsstøtten formelt sett ikke distriktsmålrettet, men i forrige kapittel kom det frem at en stor andel av lånene fra DU endte opp i fylket og til foretak engasjert i skipsindustri. Dette virker imidlertid og ha endret seg utover 1990-tallet. I DUs statistiske oversikter over bransjefordelingen av støttemidlene på 1980-tallet ble

⁴³⁵ St. meld. nr. 33, 1992-93, s. 7.

⁴³⁶ Ibid. s. 6.

⁴³⁷ Ibid. s. 37-38.

⁴³⁸ Ibid. s. 17.

⁴³⁹ Ibid. s. 17.

verkstedprodukter og bygging av fartøyer inkludert som egen gruppering, noe som muliggjorde en detaljert analyse. Men etter dannelsen av SND ble verken verkstedindustrien eller skipsindustrien differensiert ut i statistikken, noe som vanskeliggjør en analyse av de enkelte ordninger. Trolig har dette sammenheng med at antallet støtteprogrammer ble redusert, samtidig som de ble mer generelt virkende.⁴⁴⁰

Gjennom en analyse av SNDs utbetalinger i årene 1993-1996 skiller likevel Møre og Romsdal seg ut som en stor mottaker lån og tilskudd. I disse årene mottok fylket til sammen omtrent 370 mill kr⁴⁴¹ i landsdekkende og distriktsrettede risikolån, noe som var klart mest i landet. Til sammenligning ble 313 mill kr utbetalt til Nordland fylke som var nest mest. I samme periode ble også 434 mill kr i forskjellige tilskudd utbetalt i Møre og Romsdal. Det var ikke en like stor andel som lånene, men likevel nest mest i Sør-Norge. Men Nordland skilte seg klart ut med 825 mill kr i utbetalte tilskudd.⁴⁴² Grunnfinansieringsordningen⁴⁴³ var en annen ordning der Møre og Romsdal skilte seg ut. I årene 1993-1996 mottok fylket 1,78 mrd kr⁴⁴⁴ i lån. Det var over dobbelt så mye som Nordland fylke som var nest største mottaker av lån og mottok 731 mill kr.⁴⁴⁵ Men mye tyder på at bare mindre deler av dette var kanalisert mot skipsindustrien. En betydelig andel av midlene var kategorisert som *annen industri*, men dette var en svært bred inndeling og kategorien var derfor ikke inkludert i listen over de tyngste ordningene. Dette var for øvrig transportmidler, nærings- og nytelsesmidler, metall/metallvarer og eiendomsdrift.⁴⁴⁶

Gjennom en studie av statsbudsjettene på 1990-tallet viser det seg at de statlige overføringene gjennom SND gradvis ble noe redusert.⁴⁴⁷ I 1994 var den totale rammen, utenom innlåningen til grunnfinansieringsordningen og risikolåneordningen, 1,36 mrd kr⁴⁴⁸, noe som hadde sunket

⁴⁴⁰ St. meld. nr. 41, 1997-98, s. 173.

⁴⁴¹ Tilsvare omtrent 500 mill 2009-kroner.

⁴⁴² St. meld. nr. 51, 1996-97, s. 78-79.

⁴⁴³ "Grunnfinansieringsordningen delfinansierer bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsomme prosjekter, fortrinnsvis i små og mellomstore bedrifter. I regioner og bransjer med begrenset tilbud av grunnfinansiering sikrer den konkurranse og et lånetilbud der pantesikkerheten er lav. Grunnfinansieringsordningen dekker alle kostnadene forbundet med ordningen inklusiv tap på engasjementer og sin egen administrasjon. Det betales utbytte og provisjon til staten." <http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/regpubl/stprp/19961997/stprp-nr-49-1996-97-/2.html?id=201334> Lest 24. mars 2010.

⁴⁴⁴ Tilsvare omtrent 2,36 mrd 2009-kroner.

⁴⁴⁵ St. meld. nr. 51, 1996-97, s. 86.

⁴⁴⁶ Ibid. s. 27 og 87.

⁴⁴⁷ Baserer dette på statsbudsjettene 1993-1998, Nærings- og handelsdepartementet kap. 2420, Statens nærings- og distriktsutviklingsfond.

⁴⁴⁸ Tilsvare omtrent 1,86 mrd 2009-kroner.

til 720 mill kr⁴⁴⁹ i 1997. Grunnen til at innlåningene her blir ekskludert er at disse ble håndtert av Finansdepartementet og ikke Nærings- og handelsdepartementet frem til 1997.⁴⁵⁰ Da det i tillegg var foretak med mindre enn 50 ansatte som mottok mesteparten av tilsagnene, er det enda et argument for at regional- og distriktpolitiske virkemidler sannsynligvis ikke var utslagsgivende faktor i den økonomiske utviklingen i bransjen i første halvdel av 1990-årene.⁴⁵¹ En sak som forsterker dette synet er kravet fra EFTAs overvåkningsorgan, EFTA Surveillance Authority (ESA), som i 1997 krevde en oppheving av differensieringen av arbeidsgiveravgiften i Norge. Etter hvert kom det frem at en slik omlegging ville medføre konsekvenser for ni bedrifter, som for øvrig primært var skipsverft. Men i Møre og Romsdal var bare ett verft påvirket, det da Aker RGI-eide Brattvåg-konsernet. Andre verft, som for eksempel Ulstein-konsernet og Kværner Kleven i Ulstein kommune og Langsten i Vestnes kommune, hadde allerede høyeste avgiftsklasse.⁴⁵² En distriktsrelatert ordning som den differensierte arbeidsgiveravgiften synes derfor å ha hatt liten innvirkning for mesteparten av verftene siden de ikke lå i utsatte kommuner. Videre har intervjuene i forbindelse med oppgaven avdekket at påvirkning av de distriktsrelaterte ordningene har vært tillagt lite fokus fra bransjeaktørene. Både Oddvar Skjegstad og Birger Skår påpeker at lobbyvirksomheten i stor grad var rettet inn mot bedring av vilkårene i den kontraktsrelaterte verftsstøtten og finansieringsmulighetene heller enn særordninger på bakgrunn av distriktslokalisering.⁴⁵³

5.2.4. Nye utfordringer for skipsindustrien

Etter hvert som internasjonal regulering av skipsbygging ble mer omfattende, endret også beslutningshierarkiet seg. Norske myndigheter som tidligere hadde hatt relativt stor frihet i utformingen av verftsstøtten, måtte utover 1990-tallet i større grad enn før innordne seg i henhold til overnasjonale direktiver og regulativer. Som medlem av EØS måtte Norge rette seg etter EUs direktiv om skipbygging selv om det norske folk stemte nei ved EU-avstemningen i 1994.⁴⁵⁴ Mens det tidligere eksisterte en relativt lineær beslutningsrekke knyttet til verftsstøtten, synes dette å ha endret seg i løpet årene mellom 1990 og 1995. Så langt denne analysen viser, forsøkte skipsindustrien å nå gjennom med sine ønsker og behov ved og direkte jobbe opp mot myndighetene, enten på egenhånd eller gjennom organisasjoner.

⁴⁴⁹ Tilsvarer omtrent 925 mill 2009-kroner.

⁴⁵⁰ St. prp. nr. 1, 1997-98, Nærings- og handelsdepartementet s. 130.

⁴⁵¹ St. meld. nr. 51, 1996-97, s. 27.

⁴⁵² *Dagens Næringsliv*, 16. mai 1997, s. 10 og *Dagens Næringsliv* 15. juli 1997, s. 4.

⁴⁵³ Intervjuer med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010 og Birger Skår 26. mars 2010.

⁴⁵⁴ Hodne og Grytten 2002:279.

Både Finn Kristensen og Arve Berg påpekte i forbindelse med intervjuene til oppgaven at slik kommunikasjon var verdifull for myndighetene i utarbeidelsen av en hensiktsmessig næringspolitikk.⁴⁵⁵ Etter hvert som det europeiske ble samarbeidet ble forsterket, kom myndighetene i en situasjon der det måtte influeres oppover i hierarkiet, samtidig som skipsindustrien på sin side endte opp med et mer komplekst og internasjonalt beslutningsapparat og nå frem overfor.

På bakgrunn av årsberetningene til både Norske Skipsverft og TBL virker det som 1995 var året da de for alvor rettet oppmerksomheten mot det politiske miljø i Brussel og EU. Sannsynligvis hadde det sammenheng med ikrafttreddelsen av EØS-avtalen og TBLs medlemskap i CESA⁴⁵⁶ i 1994. Opprinnelig deltok Norske Skipsverft årlig på messer og var i jevnlig kontakt med rederier og meglere i kraft av å være en salgs- og markedsføringsorganisasjon. Men i 1995 gjennomførte organisasjonen, i følge årsberetningen, for første gang en tur til Brussel med hensikt om å etablere kontakter på et overnasjonalt nivå.⁴⁵⁷ I følge Birger Skår var imidlertid formålet aldri å oppnå politisk innflytelse, men å bli orientert om den internasjonale utviklingen og hvilke konsekvenser det ville medføre for organisasjonen og medlemsverftene. Det ble ansett for å være mer hensiktsmessig å jobbe opp mot myndighetene for å påvirke rammevilkårene.⁴⁵⁸

TBL måtte også forholde seg til internasjonale rammevilkår som gjaldt deres medlemsbedrifter. I 1995 utstasjonerte organisasjonen en representant i Brussel i fire måneder, men i følge organisasjonens årsmelding for 1995 kommer det ikke frem hva som var formålet med utstasjoneringen.⁴⁵⁹ I følge Jørn Brunæs hadde TBL på midten av 1990-tallet ambisjoner om å påvirke den politiske utformingen på EU-nivå. Men organisasjonens virksomhet gjennom 1990-årene viser at det aldri ble gjort etter hensikten. Men med to bransjeorganisasjoner, i form av TBL og Norske Skipsverft, som begge forsøkte å ivareta industriens interesser, reiser det seg spørsmål om arbeidsfordelingen. I forbindelse med etableringen av TBL i 1990 ble det bestemt at det formelle ansvaret for behandlingen av

⁴⁵⁵ Intervju med Finn Kristensen 12. jan. 2010 og Intervju med Arve Berg 28. jan. 2010.

⁴⁵⁶ Community of European Shipyards Association. Ble etablert av EU-verftene innenfor AWES. Dette var dels etter ønsker fra Kommisjonen om å ha en EU-enhet for bransjen å kommunisere med, men først og fremst et ønske fra skipsbyggingsindustrien i EU-landene om å arbeide tettere mot EU-systemet. Brunæs 2008:40.

⁴⁵⁷ Årsberetning Norske Skipsverft 1995, s. 8-9.

⁴⁵⁸ Intervju med Birger Skår 26. mars 2010.

⁴⁵⁹ Årsberetning TBL 1995, s. 21.

næringspolitiske spørsmål tilknyttet industrien, skulle utføres av TBL, mens Norske Skipsverft skulle fungere som en ren salgs- og markedsføringsorganisasjon. Som det allerede er fremkommet, orienterte også Norske Skipsverft seg mot det politiske miljø til tross for de opprinnelige planene over arbeidsfordelingen mellom organisasjonene.⁴⁶⁰ I følge Skår ved Norske Skipsverft, var den primære bakgrunnen at salg og markedsføring av skip var svært knyttet opp mot statlige rammebetingelser, samtidig som bransjeaktører med stort fokus på støtteordningene hadde viktige styreposisjoner i organisasjonen. Han påpeker også at samarbeidet mellom de to organisasjonene stort sett gikk bra til tross for det parallelle arbeidet.⁴⁶¹

Mer avgjørende enn det horisontale samspillet i bransjen var imidlertid dynamikken opp mot myndighetene. På bakgrunn av en gjennomgang av Norske Skipsverfts årsberetninger i årene 1993-2001 fremgår det at samarbeidet med myndighetene gjennomgående ble vurdert som konstruktivt og gjerne i fellesskap med TBL-Skip, Fellesforbundet og Maritimt Forum. Begrepsbruken i årsberetningene kan imidlertid være et retorisk grep. Det fremstår som problematisk å kalle samspillet mellom bransje og stat i perioden for et samarbeid. I følge Birger Skår ble det verken samarbeidet eller forhandlet, men kommunisert på et mest mulig konstruktivt plan.⁴⁶² Dette henger sammen med maktfordelingen mellom aktørene. Et samarbeid forutsetter en ganske jevn maktfordeling, men i realiteten satt bransjeaktørene med lite makt i dette samspillet. Sigbjørn Johnsen påpeker også at til tross for tidvis sterkt press fra bransjen på 1990-tallet, lå makten fortsatt hos regjeringen.⁴⁶³

En mindre hendelse i forbindelse med et møte om skipsbyggingsindustrien på Nærings- og energidepartementet i 1995 tjener til å illustrere spenningen mellom bransjen og staten. Departementet hadde gitt ut en pressemelding som omhandlet den positive ordreutviklingen for verftene, men TBLs representant uttrykte misnøye med at innholdet i pressemeldingen ikke hadde blitt forelagt TBL før den ble offentliggjort. Han mente det lå en undertone i meldingen om at reduksjon av støtten var berettiget på grunn av bedringen i ordretilgangen. Fra departementshold ble dette avvist på grunnlag av at meldingen bare formidlet glede over at skipsindustrien omsider var på vei ut av en dårlig periode. På samme møte ble også en annen sak trukket frem, en sak som satte skipsindustrien i et noe dårlig lys. Noe av

⁴⁶⁰ Årsberetning Norske Skipsverft 1989, s. 11-12.

⁴⁶¹ Intervju med Birger Skår 26. mars 2010.

⁴⁶² Intervju med Birger Skår 26. mars 2010.

⁴⁶³ Intervju med Sigbjørn Johnsen 7. april 2010.

bakgrunnen for en statlig vurdering av hvilke næringstiltak som er hensiktsmessige, er oversikter over ordre- og sysselsettingssituasjonen ved verftene. Slik statistikk mottok departementet fra både verftene og tilsagnsgiverne for finansieringen. I 1995 spriket tallene med over 5 mrd kr. Mens tilsagnsgiverne opererte med omtrent 16 mrd kr i tilsegner, oppga verftene kontraktsinngåelser for under 11 mrd kr. Etter ny gjennomgang viste det seg at verftene hadde unnlatt å rapportere alle kontraktene.⁴⁶⁴ Om dette var mindre glipper i rutinen ved ikke navngitte verft, eller svartmaling av situasjonen, skal ikke diskuteres her, men saken indikerer at der var en viss spenning mellom partene, noe som også understreker Birger Skårs definisjon av samspillet mellom bransje og stat som en kommunikasjon, ikke et samarbeid.

Ved årsskiftet 1997-98 var fortsatt ikke en endelig beslutning om avviklingen av verftsstøtten i sikte og mest av alt rådde usikkerhet. Samtidig nådde den positive konjunkturutviklingen toppen. I årene mellom 1992 og 1997 hadde brutto nasjonalprodukt i Norge vokst med 19 prosent og arbeidsledigheten blitt nesten halvert. Samtidig hadde eksportveksten vært høy, noe som spesielt var grunnet verkstedprodukter.⁴⁶⁵ Men allerede mot slutten av 1996 anbefalte Norges Bank at finanspolitikken burde strammes til, og noen måneder senere meldte Statistisk Sentralbyrå at konjunkturveksten hadde vært sterkere enn først antatt. Økonomien var i ferd med å bli overopphetet.⁴⁶⁶

5.3. Mot avvikling av den kontraktsrelaterte støtten 1998-2000

Svakhetstegn ved den økonomiske utviklingen hadde allerede vist seg, og året 1998 kom til å bli preget av store utfordringer både finanspolitisk og for skipsindustrien. Høsten 1997 kom den nye sentrumsregjeringen Bondevik til makten på et noe svakt parlamentarisk grunnlag. Til tross for et uttrykt mål om innstramming for 1998, ble det oljekorrigerte underskuddet på statsbudsjettet økt, samtidig som lønnsoppgjøret ble svært kostbart. I løpet av sommeren sviktet også oljeprisene noe som, i følge Hanisch og Søylen, førte til at driftsbalansen overfor utlandet gikk i underskudd for første gang på ti år. En av konsekvensene av oljeprisfallet og fraværet av en tilstrekkelig kontraktiv finanspolitikk var at tilliten til kronen sviktet. For å

⁴⁶⁴ Referat for møte om situasjonen i skipsbyggingsindustrien i Næringsavdelingen 31. mars 1995, Nærings- handelsdepartementet arkiv.

⁴⁶⁵ St. meld. nr. 41, 1997-98, s. 17-18.

⁴⁶⁶ Hanisch, Søylen og Ecklund 1999:350-351.

motvirke videre fall i kronekursen satte Norges Bank opp pengemarkedsrenten til over ti prosent.⁴⁶⁷

I skipsindustrien viste 1990-tallet seg å bli varierende med tanke på ordreserver og inntjening, men den norske verftsstøttens økende stabilisering og harmonisering med utlandet var med på å skape optimisme i bransjen. I forbindelse med budsjettforhandlingene for 1998 kom imidlertid en beskjed som ble svært negativt mottatt av skipsindustrien. Den avtroppende Jagland-regjeringen hadde fremmet forslag om å redusere støttesatsene med 1,5 prosent. Dette ble av Norske Skipsverft vurdert som en tydelig beskjed om nedprioritering av bransjen.⁴⁶⁸ Norsk økonomi ble mot slutten av 1990-tallet svekket samtidig som rammevilkårene for skipsindustrien ble dårligere for første gang på flere år. Med det som bakteppe følger nå en analyse av de siste årene før den kontraktsrelaterte verftsstøtten ble avviklet i Norge på linje med EU.

5.3.1. Næringspolitikk mot et nytt årtusen

I lys av den snarlige overgangen til et nytt århundre avga Nærings- og handelsdepartementet i 1998 en stortingsmelding som presenterte planene for en næringspolitikk i det 21. århundret.⁴⁶⁹ Her ble det utledet en firedelt strategi myndighetene mente kunne opprettholde et konkurransedyktig og lønnsomt næringsliv. Først og fremst skulle det bli enklere å starte og drive en bedrift, det skulle satses på forskning og kompetanse, miljøhensyn skulle ivaretas, samt at myndighetene skulle legge til rette for at norsk næringsliv kunne utnytte mulighetene et globalt marked førte med seg.⁴⁷⁰ Meldingen bar preg av å være enda et skritt bort fra satsing på arbeidsintensiv industri, noe som for øvrig også ble vektlagt i beskrivelsen av den industripolitiske utviklingen fra slutten av 1980-tallet;

”Fra slutten av 1980-årene til i dag har det skjedd store endringer i norsk industripolitikk. Fokus har skiftet fra sektorrelaterte målsettinger til sektorovergripende målsettinger som regional støtte, forskning og utvikling, små og mellomstore bedrifter og generelle rammebetingelser. Videre er antall hjelpeprogram

⁴⁶⁷ Hanisch, Sjøilen og Ecklund 1999:351-352.

⁴⁶⁸ Årsberetning Norske Skipsverft 1997, s. 2.

⁴⁶⁹ St. meld. nr. 41, 1997-98, *Næringspolitikk inn i det 21. århundret*.

⁴⁷⁰ Ibid. s. 10.

*reduisert og programmene gjort mer generelle i forbindelse med at Statens nærings- og distriktsutviklingsfond ble opprettet i 1993.*⁴⁷¹

Et postindustrielt samfunn manifesterte seg gjennom statlige satsingsområder tydelig annerledes enn på 1970- og 80-tallet. Men den norske bedrifts- og eierstrukturen tilsa at et statlig virkemiddelapparat fra 1970- og 80-tallet hadde vært malplassert. Hele 99,5 prosent av alle norske bedrifter hadde på midten av 1990-tallet under 100 ansatte, mindre enn de aller fleste skipsverft.⁴⁷² Men til tross for skipsbyggingsindustriens tilsynelatende nedprioritering, viste en rapport fra OECD at 85 prosent av sektorstøtten i Norge, som utgjorde 40 prosent av den totale offentlige industristøtten, ble overført til skipsbyggingssektoren i 1995.⁴⁷³ Dermed bar industripolitikken preg av fortsatt å prioritere skipsindustrien selv om overføringsrammene hadde blitt redusert. Et annet forhold som utmerket seg i meldingen var det økende fokuset på næringsnøytralitet gjennom sektorovergrepene rammevilkår. De primære argumentene myndighetene benyttet for å forklare mindre bruk av sektorspesifikke virkemidler, var faren for manipulasjon fra utvalgte næringer, samt at diskriminering av næringer kunne medvirke til å fryse næringslivet og hindre fremveksten av nye konkurransedyktige bransjer. Videre hadde erfaring vist at sektorspesifikk støtte kunne bli svært kostbart, en klar hentydning til blant annet de store overføringene til skipsindustrien fra midten av 1970-tallet. Til slutt ble det også advart mot at selv om andre lands økonomiske støtteordninger kunne fremstå som gunstigere, var det ikke sikkert at de totale rammevilkårene var det, enda en klar hentydning til skipsindustrien som var den primære mottaker av sektorstøtte.⁴⁷⁴ Dermed plasserte meldingen seg i tradisjonen med stadig større fokus på næringsnøytralitet som hadde begynt å utvikle seg utover 1980-tallet.

Men den økende fokuseringen på næringsnøytralitet hadde ikke vært en ønsket utvikling i skipsindustrien, noe Maritimt Forum ga uttrykk for i et brev til daværende utenriksminister Bjørn Tore Godal allerede i 1992. Der ble det argumentert for en annen virkemiddelbruk der staten måtte være villig til å satse offensivt på bedrifter som hadde muligheter til å konkurrere internasjonalt, og med det utvikle bedrifter som kunne fungere som lokomotiver i norsk

⁴⁷¹ Ibid. s. 173.

⁴⁷² Ibid. s. 23.

⁴⁷³ OECD-rapport, Public support to industry in Norway, 26-27 mars 1998 gjengitt i St. meld. nr. 41, 1997-98, s. 173.

⁴⁷⁴ St. meld. nr. 41, 1997-98, s. 44 og 173.

økonomi. Kravet var at det måtte være vilje til å bryte med ønsket om næringsnøytralitet.⁴⁷⁵ Men norske myndigheter ønsket å fortsette den næringsnøytrale linjen også etter overgangen til 2000-tallet. Dette standpunktet ble klart formidlet i *St. meld. nr. 36, 2000-01, SND: Ny giv, ny vekst, nytt næringsliv*.

*”Det har lenge vært et grunnleggende prinsipp i næringspolitikken at ulike næringer skal konkurrere innenfor de samme rammebetingelser og om de samme virkemidlene. Dette begrunnes med at de mest vekstkraftige bransjene dermed vil utvikle seg relativt raskere. Regjeringen ønsker at dette hovedprinsippet om næringsnøytralitet fortsatt skal legges til grunn for virkemidlene sett under ett på nasjonalt nivå”*⁴⁷⁶

5.3.2. Avviklingen av den kontraktsrelaterte verftsstøtten

Med virkning fra 1. januar 1999 ble EUs åttende skipsbyggingsdirektiv implementert.⁴⁷⁷ Senere samme måned ble tilsvarende forordning vedtatt i EØS, og dermed gjeldende for Norge.⁴⁷⁸ Hovedpunktene i direktivet var alle former for driftsstøtte til skipsindustrien skulle avvikles fra og med første januar 2001. Men det skulle åpnes for andre typer støtteordninger, eksempelvis regionalstøtte, støtte til FoU, innovasjonsstøtte, støtte til vern om miljøet samt støtte til avvikling.⁴⁷⁹ På denne måten skulle skipsindustrien behandles mer på linje andre næringer.⁴⁸⁰ I rådsforordningen fra EU ble det argumentert for at driftsstøtte var en svært kostbar måte å forbedre konkurransekraften i europeisk skipsindustri. Som incentiv til å bedre effektiviteten og konkurransekraften ble avvikling av driftsstøtten foreslått, en støtte som i Norge hadde vært utbetalt som et engangsbeløp til verftet. Frem til midten av 1990-tallet ble det skilt mellom kontraheringstilskudd til rederi og byggelåntilskudd til verftet, men ble erstattet med et engangsbeløp bare til verftet.⁴⁸¹ Siden konkurrerende verft i blant annet Sør-Korea fortsatt ble subsidiert, medførte forslaget om avviklingen av støtten i EU en del motstand.⁴⁸² Men som det har kommet frem i denne oppgaven stilte skipsindustrien i Møre og Romsdal seg positiv til avvikling av verftsstøtten, så lenge det skjedde multilateralt. Det

⁴⁷⁵ Brev fra Maritimt Forum til Utenriksminister Bjørn Tore Godal, 24. juni 1992. Nærings- handelsdepartementet arkiv, Utredninger i maritim sektor.

⁴⁷⁶ St. meld. nr. 36, 2000-01, s. 6.

⁴⁷⁷ St. prp. nr. 1, 1998-99, Nærings- og handelsdepartementet s. 151 og Brunæs 2008:22.

⁴⁷⁸ St. prp. nr. 35, 1998-99, s. 2.

⁴⁷⁹ St. prp. nr. 1, 1998-99, Nærings- og handelsdepartementet s. 152.

⁴⁸⁰ St. prp. nr. 35, 1998-99, s. 2.

⁴⁸¹ St. prp. nr. 1, 1994-95, Nærings- og energidepartementet s. 167 og St. prp. nr. 1, 1995-96, Nærings- og energidepartementet s. 161.

⁴⁸² Brunæs 2008:22.

må likevel tas høyde for at bransjen i fylket på det tidspunktet i stor grad produserte høyt kompensert offshoretonnasje og avanserte fiskefartøyer, noe som ikke tilhørte de mest konkurranseutsatte segmentene sammenlignet med asiatiske verft.⁴⁸³

Noe av det som førte med seg mest uro i norsk skipsindustri mot slutten 1990-tallet var den tidligere nevnte reduksjonen i støttesatsen for 1998. Arbeiderpartiregjeringen Jagland anså situasjonen i 1997 som så tilfredsstillende at en reduksjon av verftsstøtten ble vurdert som hensiktsmessig. I utgangspunktet ble det lagt frem forslag om reduksjon i satsene på 1,5 prosent for større nybygg, men den påtroppende koalisjonsregjeringen Bondevik reduserte satsene ytterligere, noe som medførte at verftsstøtten ble redusert fra ni til syv prosent.⁴⁸⁴ Konsekvensen ble imidlertid ikke som planlagt. Da det ble kjent at verftsstøtten skulle reduseres, ble det kontrahert for hele 20 mrd kr i 1997, noe som var en dobling fra året før.⁴⁸⁵ Dette gjorde utslag på statsbudsjettet. Mens den kontraktsrelaterte verftsstøtten utgjorde omtrent 888 mill kr for budsjettåret 1997, steg det til omtrent 1,94 mrd kr i 1998.⁴⁸⁶ Det store kontraheringsomfanget for 1997 sammen med generelt vanskelige markedsforhold, førte imidlertid til at ordreserven blant verftene utover 1998 raskt ble tømt da svært få nye ordrer kom til. På bakgrunn av den vanskelige situasjonen som oppstod i næringen, ble støttesatsene igjen hevet i forbindelse med revidert statsbudsjett for 1999.⁴⁸⁷

I *Bergens Tidende* kunne det i november 1999 leses at skipsverftene var på vei ut av krisen. Det var imidlertid store forbehold forbundet med dette da Fosen mekaniske Verksted og Kværner Florø alene hadde nesten halvparten av det verdimessige ordretilskuddet.⁴⁸⁸ Sett under ett var ordresituasjonen i norsk skipsindustri svak, men mot slutten av året og utover 2000 tok markedene seg betydelig opp. Ikke bare ble ordrene fordelt jevnere blant verftene, men også fordi markedet for offshorerelatert tonnasje tok seg betydelig opp. Samtidig var den varslede avviklingen av kontraktsrelatert støtte til skipsbygging nært forestående. Dette var svært medvirkende til at det i løpet av år 2000 ble inngått kontrakter på skip for omtrent 30

⁴⁸³ Norske skipsverft offentliggjorde 20 kontrakter på offshorefartøy i 1996 alene, noe som var et resultat av svært gode markedsforhold for spesialtonnasje. Årsberetning Norske Skipsverft 1996:2.

⁴⁸⁴ Årsberetning Norske Skipsverft 1998, s. 2 og St. prp. nr. 1, 1997-98, Nærings- og handelsdepartementet s. 121.

⁴⁸⁵ St. prp. nr. 35, 1998-99, s. 2.

⁴⁸⁶ St. prp. nr. 1, 1998-99, Nærings- og handelsdepartementet s. 150 og St. prp. nr. 1, 1999-00, Nærings- og handelsdepartementet s. 159.

⁴⁸⁷ St. prp. nr. 35, 1998-99, s. 1-2 og Årsberetning Norske Skipsverft 1999, s. 2.

⁴⁸⁸ *Bergens Tidende*, 11. november 1999, s. 8 og Årsberetning Norske Skipsverft 1999, s. 2.

mrd kr, noe som tilsvarte tre års normalproduksjon. Etter flere år med usikkerhet ble den kontraktsrelaterte verftsstøtten avviklet med virkning fra og med første januar 2001.⁴⁸⁹

5.4. Konkluderende perspektiver

Periodiseringen var i analysens siste del avgrenset til årene 1993 til 2000, perioden som førte med seg utviklingen av den kontraktsrelaterte verftsstøtten. Formålet var å analysere den skipsindustrielle utviklingen, verftsstøtten og bransjeorganisasjonenes virksomhet i perioden for å finne ut om staten var et premiss for Møre og Romsdals ekspansjon innen skipsbygging. I løpet av 1980-tallet inntok myndighetene en mer tilretteleggende rolle overfor næringslivet, og der næringspolitikken ble utformet mer sektorovergripende. Disse prosessene fortsatte utover 1990-tallet med et økende statlig fokus på sektorovergripende støtte og næringsnøytralitet. I følge Sigbjørn Johnsen var det imidlertid myndighetenes ønske å beholde skipsindustrien, men konkurransekraften måtte i aller høyeste grad forbedres, noe som medførte annen form for støtte en subsidier. Både den generelle næringspolitikken og distriktspolitikken bærer preg av denne tankegangen i det skipsindustrien i økende grad ble behandlet på lik linje med annet næringsliv. Gjennom EØS-avtalen ble det riktig nok åpnet for sektorstøtte som i Norge materialiserte seg i form av et kontraktsrelatert engangsbeløp, men det var gjennom mer generelt virkende ordninger myndighetene ønsket å opprettholde skipsindustrien. Samtidig som norsk verftsstøtte ble harmonisert i forhold til EU, stabiliserte overføringene seg både næringspolitisk og distriktspolitisk.

Internasjonale forpliktelser ble utslagsgivende for norsk støtte til skipsindustrien, men bransjeorganisasjonene forsøkte tilsynelatende ikke å påvirke utformingen av disse. For disse organisasjonene var fremste prioritet å tilegne seg informasjon som kunne kommuniseres videre til medlemsverftene. Det som imidlertid har vist seg er at i takt med en statlig satsing på næringsnøytralitet, organiserte bransjeaktørene seg i stadig flere og større enheter. Dermed virket sektorinteressenes innflytelse ved overgangen til 2000-tallet og relativt sett være redusert sammenlignet med tidligere. For myndighetene var det viktigste tilsynelatende å delta i forhandlinger for å fjerne støtten heller enn å utforme den. Dette var i tråd med den generelle næringspolitiske strategien for å bedre konkurransekraften i blant annet

⁴⁸⁹ Årsberetning Norske Skipsverft 2000, s. 2,4 og St. meld. nr. 31, 2003-04, s. 40.

skipsindustrien. Utover 1990-tallet styrket den maritime næringsklyngen i Møre og Romsdal seg, og de statlige rammeverkene fremstår som et viktig premiss for det.

Kapittel 6 – Avslutning

6.1. Innledning

Årene mellom 1975 og årtusenskiftet markerte store endringer i den næringspolitiske utformingen i tilknytning til skipsbyggingssektoren. Mens midten av 1970-tallet var preget av store overføringer til skipsindustrien i form av subsidier og annen driftsstøtte, kunne motsetningen finnes ved overgangen til 2001 og den formelle avviklingen av den kontraktsrelaterte verftsstøtten. Skipsindustrien som sektor ble i løpet av disse årene grunnleggende forandret, både med hensyn til geografisk tyngdepunkt, markedsorientering og produksjonsideal. Tyngdepunktet for norsk skipsindustri ble forflyttet fra sentrale områder på Østlandet til tettsteder på Nord-Vestlandet samtidig som bygging av standardiserte skip i økende grad ble erstattet med bygging av spesialtonnasje. Men også kommunikasjonen mellom bransjen og staten gjennom den korporative kanalen og i form av lobbyvirksomhet endret seg i takt med sektorutviklingen og de parlamentariske forholdene. Det var disse utviklingslinjene som var utgangspunktet for prosjektet, og på bakgrunn av dette ble det bestemt at alle tre analysenivåene måtte integreres for å danne et fullstendig bilde av utviklingsprosessene.

6.2. Oppsummering

Konkret var formålet med oppgaven å teste en tese om at staten gjennom rammevilkårene var en sentral premissgiver for den skipsindustrielle utviklingen i fylket, til tross for marginaliseringen av perspektivet i den historiske forskningslitteraturen. For å kunne teste tesen måtte flere spørsmål besvares, spørsmål som var konstruert på bakgrunn av en hensikt om å fange tre forskjellige historiske forløp; den økonomiske og strukturelle utviklingen i skipsindustrien, bransjeorganisasjonenes utvikling og arbeid, samt den statlige næringsstøttens endring gjennom perioden. Analysen har hatt en kronologisk tilnærming med etableringen av motkonjunkturpolitikken i 1975 som begynnelse. *Første del* av analysen omhandler årene frem til omleggingen av verftsstøtten i 1982. Utgangspunktet for *andre del* var perioden frem til og med 1992, mens *siste del* av analysen tok for seg perioden frem til avviklingen av verftsstøtten i år 2000. Det historiske bruddet som definerte skillet mellom andre og tredje del av analysen hadde bakgrunn i at den norske økonomien i 1992-93 gikk inn i en bratt konjunkturoppgang etter oljeprisnedgangen og den etterfølgende krisen i 1986. Samtidig bedret ordretilgangen for verftsnæringen seg og arbeidsledigheten begynte å synke. Året etter, i 1994, trådte EØS-avtalen i kraft, noe som førte med seg store implikasjoner for

skipsindustrien, og dermed var premissene for et siste analysekapittel på plass. Formålet med dette avsluttende kapittelet er først å redegjøre for den historiske utviklingen og funnene som ble gjort i prosjektet, og deretter konkludere på bakgrunn av den fremsatte tesen.

Det som mest av alt kom frem under arbeidet med prosjektet, var at karakteristiske trekk ved periodene avleiret seg på både mikro-, meso- og makronivå. På *mikronivå* skilte skipsindustrien i Møre og Romsdal seg ut på landsbasis idet sysselsettingen økte fra 1970 til 1980, til tross for den strukturelle krisen i kjølvannet av oljeprissjokket i 1973. Noe av grunnen til det var omstillingsevnen, som blant annet gav seg utslag i samarbeidsselskapet North West Engineering som skulle være en felles satsing for noen av de største maritime aktørene i fylket på den da nye offshorerelaterte virksomheten. Samtidig viste konsentrasjonstendenser seg i eierskapsforholdene, og flere oppkjøp og fusjoner ble gjennomført. Flere verft ønsket også bedre kontroll med underleverandørkjeden og kjøpte enten opp eller etablerte nye foretak. På den måten forsterket den maritime industrien seg gjennom både horisontal og vertikal integrasjon.

Det var ikke bare på fylkesplan samarbeidsstrukturene utviklet seg. På mesonivå hadde bransjeorganisasjoner for skipsindustrien eksistert i Norge siden tidlig på 1900-tallet og utviklet seg til å bli en viktig kommunikasjonsplattform. Men gjennombruddet for slike organisasjoner kom i forbindelse med krisen på 1970-tallet. De fleste mindre verft i Møre og Romsdal var organisert i Vestlandske Fartybyggjarlag, og i forbindelse med innstramningen av næringsstøtten fra 1978, vitner årsberetningene om en intensivering av kommunikasjonen med myndighetene.

På *makronivå* hadde ikke bare motkonjunkturpolitikken blitt utviklet ved overgangen til 1980-tallet, men gjennom en ”ideologisk reorientering” var norske styresmakter i ferd med å gå bort fra den sterke reguleringen av økonomien, og la markedet i større grad være selvregulerende. Med virkning fra 1982 ble verftsstøtten lagt om med hensikt å være mindre differensiert og mer generelt virkende enn tidligere. I tillegg skulle den være basert på finansieringsstøtte heller enn direkte subsidier. Grunnen var at siden norske rederier utgjorde en svært stor del av ordrettilfanget ved norske verft, var det økonomisk viktig at disse rederiene fant det formålstjenelig å kontrahere i Norge. Et viktig funn i den sammenheng er at verftsstøtten ble opprettholdt på et høyt nivå, også sammenlignet med slutten av 1970-tallet, til tross for et uttalt mål om reduksjon. Videre viste kildematerialet at omtrent en fjerdedel av

den totale norske verftsstøtten tidlig på 1980-tallet gikk til verft i Møre og Romsdal, noe som forsterker tesens validitet. Støttenivået til skipsindustrien ble opprettholdt på et høyt nivå, og i andre halvdel av tiåret lå det fortsatt på omtrent 160.000 kr pr ansatt for leveringer innenlands. På samme tid fortsatte skipsindustrien i Møre og Romsdal den strukturelle endringen i retning konsentrasjon og integrering, og driften ble stadig mer kapitalintensiv ettersom fartøyene ble mer avanserte og bedre utstyrt. Dette funnet er viktig for å forstå den høye verftsstøtten i 1980-årene. Den norske statsstøtten til verftene var kontraktsbetinget og dermed medførte den kostbare og høyt kompenserte tonnasje fra verftene i fylket store støtteutbetalinger i forhold til antall ansatte.

I takt med at verftene og verftsgruppene i fylket ble større, posisjonerte verftsaktører seg også mer aktivt i fortroppen for politisk innflytelse i bransjeorganisasjonene. Som analysen har vist skjedde det både i form av lobbyvirksomhet og gjennom den korporative kanal. Samlet tyder funnene på at sektorinteressene på 1980-tallet var en medvirkende årsak til at verftsstøttens reduksjon tok lenger tid enn myndighetene opprinnelig planla.

Ved overgangen til 1990-tallet var internasjonale forhandlinger om avvikling av den kontraktsrelaterte verftsstøtten gjennom OECD i gang. Driftsstøtte til skipsbygging ble i norske og internasjonale politiske kretser vurdert som en altfor kostbar måte å opprettholde konkurransedyktigheten i skipsindustrien på. Heller ikke i industrien ønsket man å beholde støtten, men forutsetningen var naturlig nok at en avvikling måtte ha bred internasjonal enighet. For Norges del ble verftsstøtten underlagt internasjonal regulering og harmonisert med EU gjennom EØS-avtalen da forhandlingene i OECD ikke førte frem. Dermed ble beslutningsmyndigheten i stor grad forflyttet fra både Storting og Regjering til et overnasjonalt nivå. Det gav omfattende utslag på både utformingen av verftsstøtten, og bransjen og bransjeorganisasjonenes arbeid for politisk innflytelse. Den økonomiske konsekvensen av de internasjonale rammevilkårene var at verftsstøtten i Norge utover 1990-tallet i stor grad ble harmonisert med andre EU- og EØS-land. Men etter avviklingen av OECD-finansieringen i 1991, hadde ikke landet en finansieringsordning med statlig medvirkning på linje med flere andre europeiske land. Med unntak av budsjettåret 1998 samsvarte utviklingen av norsk verftsstøtte i stor grad med resten av Europa helt frem til avviklingen ved utgangen av år 2000. Bransjeorganisasjonene fortsatte arbeidet for bedringen av rammevilkårene i skipsindustrien også etter at Norge var underlagt internasjonale reguleringer, men var imidlertid møtt med en stor utfordring med hensyn til hvor innsatsen

burde rettes. Norske bransjeorganisasjoner vendte seg ved midten av 1990-tallet for første gang til utlandet, men ikke for å drive lobbyvirksomhet, men skaffe informasjon til sine medlemmer. Lobbyinnsatsen ble fortsatt rettet mot norske myndigheter da dette ble vurdert som mest effektivt. Etter at EUs åttende skipsbyggingsdirektiv ble iverksatt i 1999 og førte med seg en avvikling av verftsstøtten ved utgangen av år 2000, reduserte det tilsynelatende bransjeaktørenes lobbyvirksomhet. Lobbyvirksomheten mot dette direktivet ble svært beskjedent, og innsatsen har heller vært rettet mot generelt virkende tiltak som er i tråd med EØS-avtalen, eksempelvis garantiordninger og støtte til omstilling og FoU.

6.3. Konklusjon

Formålet med oppgaven har vært å teste en tese om at staten gjennom næringspolitiske rammevilkår var en sentral premissgiver for den skipsindustrielle ekspansjonen i Møre og Romsdal i perioden 1975 til 2000. Grunnet omfanget av prosjektet har dette ikke vært en uttømmende analyse av perioden, men på bakgrunn av funnene gjort i analysen er det grunnlag for å hevde at den statlige næringsstøtten i perioden 1975 til 2000 var av et større omfang og av større betydning enn det som synes å være formidlet gjennom den historiske forskningslitteraturen. Den statlige støtten til verftsindustrien har vært strukturert på flere måter, og spesielt har subsidier og finansieringsstøtte skilt seg ut som store poster på statsbudsjettene. Derneft har egne støtteordninger for distriktene og til fiskebåtbygging i visse perioder vært utslagsgivende, både for å holde verftene med arbeid, samt tilføre midler til eksempelvis oppgradering av anleggene med DU-finansiering.

Da den økonomiske krisen på 1970-tallet rammet skipsindustrien, ble situasjonen kritisk for flere verft grunnet manglende ordretilgang. Det perspektivet flest informanter har trukket frem i forbindelse med intervjuer til prosjektet er viktigheten av den statlige innsatsen for å skaffe arbeid til verftene i disse årene, og spesielt Skipseksportkampanjen ble betegnet som svært betydningsfull siden markedet for de fleste typer tonnasje kollapset. På 1980- og 90-tallet gjennomførte ikke myndighetene industripolitiske offensiver på linje med Skipseksportkampanjen, men sektorstøtten utgjorde likevel store utgifter for staten. Kompensert for inflasjon sank ikke utgiftene på statsbudsjettet tilknyttet verftsstøtten til under én milliard kroner årlig før 1999, og i tillegg mottok fylkets skipsindustri overføringer fra SND i form av støtte til blant annet fiskebåtbygging.

Prosjektet har avdekket en hovedsaklig positiv uttalt holdning til skipsindustrien blant myndighetene gjennom hele perioden, selv om det var forskjeller mellom representanter fra Næringsdepartementet og Finansdepartementet. Informantene fra offentlig sektor som ble intervjuet i forbindelse med oppgaven, uttalte alle at samspillet og kommunikasjonen med bransjeaktørene var positivt og stort sett problemfritt.

Fra bransjehold ble det imidlertid formidlet en annen vinkling på kommunikasjonen med myndighetene. Selv om informantene fra privat sektor som ble intervjuet mente at forholdet til myndighetene hovedsakelig var konfliktfritt, stilte de seg ofte skeptisk til den næringspolitiske utformingen det ble lagt opp til, spesielt på 1980- og 90-tallet. Dette var imidlertid forventet da det ligger i selve bransjeorganisasjonenes natur å forøke og forbedre vilkårene for medlemmene. Det som syntes å være et resultat av, relativt sett, minkende politisk innflytelse i skipsindustrien, var at bransjeorganisasjonene ble konsentrert i større enheter for å formidle et mer samlet og autoritativt budskap. Etableringen av Teknologibedriftenes Landsforening og Maritimt Forum i 1990 er et klart eksempel på dette.

En av de mest sentrale endringene av det statlige virkemiddelapparatet i årene mellom 1975 og 2000, var overgangen fra spesialiserte næringsstøtteordninger til generelt virkende ordninger. Selv om sektorstøtten ble beholdt helt til utgangen av 2000, kan andre virkemidler også ha hatt stor virkning, spesielt etter 1990. Finansminister Sigbjørn Johnsen vektla i intervjuet til denne oppgaven skattereformen i 1992 som et sentralt tiltak som hadde en positiv innvirkning på norsk næringsliv. På bakgrunn av dette kan videre forskning på feltet økonomisk politikk tilføre ny kunnskap om utviklingen og ekspansjonen i den maritime industrien i Møre og Romsdal.

I en analyse av statlig støtte i tilknytning til skipsindustrien i Møre og Romsdal fremstår dannelsen av en maritim næringsklynge som et sentralt strukturelt utviklingstrekk. Denne industrien utviklet seg etter hvert til å bli så integrert og konsentrert at det er vanskelig å isolere effektene på enkelt næringer i klyngen. Analysen i denne oppgaven har avdekket at etter hvert som det skipsindustrielle grunnlaget forsterket seg i fylket og samspilleffektene tiltok, medførte de statlige rammevilkårene at stadig flere tilstøtende næringer til skipsbyggingen hadde mulighet til å etablere seg. På denne måten tilfører prosjektet ny forståelse til den historiske forskningsfronten på skipsindustriell utvikling i Norge. Staten *har* gjennom de næringspolitiske rammevilkårene vært en sentral premissgiver for den

økonomiske utviklingen i skipsbyggingsindustrien i Møre og Romsdal ved å muliggjøre dannelse og opprettholdelse av en bransjestruktur som kunne ekspandere i perioden 1975-2000 i motsetning til store deler av resterende norsk skipsindustri.

Litteraturliste og kildeoversikt

7.1. Litteratur

Andersen, Håkon With. 1989. *Fra det britiske til det amerikanske produksjonsideal*. Tapir Forlag. Trondheim.

Andersen, Håkon With. 1989. Norsk skipsbyggingsindustri gjennom 100 år i Lange (red) *Teknologi i virksomhet*. Ad Notam forlag AS. Oslo.

Andersen, Håkon With. 1997. Producing Producers i Sabel og Zeitlin (red) *World of Possibilities*. Cambridge University Press. Cambridge.

Andersen, Borgersen, Brandt, Eliassen, Stugu og Øfsti. 2004. *Fabrikken*. Spartacus Forlag. Oslo.

Aslesen, Sigmund. 2008. *Den maritime klynge i bevegelse*. FAFO-notat 2008:03.

Bjarnar, Ove og Amdam, Rolv Petter. 2008. *Global pipelines and diverging patterns of knowledge sharing in regional clusters*. Regional Studies Association Annual International Conference. Prague.

Bjarnar, Berge og Melle. 2006. *Havfiskeflåten I Møre og Romsdal og Trøndelag, Bind 2*. Tapir Akademiske Forlag. Trondheim.

Boye, Knut og Meyer, Christine B. 2008. *Fusjoner og oppkjøp*. Cappelen. Oslo.

Bratlie, Knut. 2006. *En innføring i EU, EFTA og EØS-avtalen*. Arbeidsnotat Høgskolen i Buskerud nr. 63.

Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora. 2008. *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Oslo.

Døssland, Atle og Løseth, Arnljot. 2006. *Havfiskeflåten I Møre og Romsdal og Trøndelag, Bind 1*. Tapir Akademiske Forlag. Trondheim.

Espeli, Harald. 1999. *Lobbyvirksomhet på Stortinget*. Tano Aschehoug. Oslo.

Espeli, Harald. 1992. *Industripolitikk på avveie*. Ad Notam Gyldendal. Oslo.

- Furre, Berge. 1999. *Norsk historie 1914-2000*. Det norske samlaget. Oslo.
- Grytten, Harald. 2007. *Creative Enthusiasm for 90 years*. Jubileumbok for Ulsteingruppen.
- Grytten, Harald. 1992. *Maskiners arbeid og henders verk. Ulstein 1917-1992*. Brattvåg.
- Hanisch og Lange. 1986. *Veien til velstand*. Universitetsforlaget. Oslo.
- Hanisch, Sjøilen og Ecklund. 1999. *Norsk økonomisk politikk I det 20. århundre*. Høyskoleforlaget. Kristiansand.
- Hansen, E. Damsgaard. 2001. *European Economic History*. Copenhagen Business School Press. København.
- Helle, Knut. 2006. *Vestlandets Historie – Natur og næring*. Vigmostad & Bjørke. Bergen.
- Hervik og Jakobsen. 2001. *Det regionale maritime Norge*. Forskningsrapport 8/2001, Handelshøyskolen BI.
- Hervik, Oterhals og Bergem 2007. *Den maritime næringen i Møre og Romsdal*. Møreforskning rapport 0711.
- Hodne og Grytten. 2002. *Norsk økonomi i det tyvende århundre*. Fagbokforlaget. Bergen.
- Husetuft, Beate. 2007. *Likskap for lova? Den norske boikottlova mot Sør-Afrika og Namibia 1986/87*. Masteroppgave i historie ved Universitetet i Bergen.
- Jordanova, Ludmilla. 2000. *History in practice*. Arnold Publishing. London.
- Kjeldstadli, Knut. 1999. *Fortida er ikke hva den en gang var*. Universitetsforlaget. Oslo.
- Kleppe, Per. 2003. *Kleppepakke*. Aschehoug. Oslo.
- Kolle, Nils. 2003. *Gud alene vet hvor den smed ender*. Wärtsilä. Rubbestadneset.
- Knutsen, Sverre. 1997. Staten og norsk skipsfinansiering 1955-75 i Basberg, Nordvik og Stang (red) *I det lange løp*. Fagbokforlaget. Bergen.
- Lindkvist, Knut Bjørn. 2004. *Ressurser og omstilling – et geografisk perspektiv på regional omstilling i Norge*. Fagbokforlaget. Bergen.

- Mjelva, Hans Kristian. 2005. *Tre storverft i norsk industris finaste stund*. Avhandling til dr. art. graden. Historisk Institutt, Universitetet i Bergen.
- Neteland, Bengt. 2000. *Skipsfinansiering og norske rederiers multinasjonale virksomhet*. SNF-prosjekt 1065. Bergen.
- Platou, Fanny og Stokke, Berit. 1980. *Skip, verksted og finansiering*. Sjørettsfondet. Oslo.
- Pollard, Sidney. 1990. *Typology of Industrialization Processes in the Nineteenth Century*. Harwood Academic Publishers. Chur.
- Smogeli, Per Ove. 1983. *Skipsbyggingsindustrien i Møre og Romsdal 1970-1980*. Hovedfagsavhandling. Geografisk Institutt, Universitetet i Oslo.
- Stang, Edvard. 2004. *Garantiinstituttet for eksportkreditt 1929-2004*. GIEK.
- Stang, Edvard. 2007. *Skipseksportkampanjen – Var det så galt?* Rapport fra direktøren ved GIEK. Oslo.
- Stopford, Martin. 2009. *Maritime Economics*. Routledge. London.
- Storjohann, Arne. 1979. *Gjensidig tillit og nytte. Samarbeid innenfor Vestlandske Fartybyggjarlag*. Industriøkonomisk institutt, Arbeidsrapport nr. 26. Bergen.
- Søilen, Espen. 1998. *Fra frischianisme til keynesianisme?* Avhandling til dr. oecon graden. Høyskolen i Agder, avdeling for økonomi og samfunnskunnskap. Norges handelshøyskole. Bergen.
- Søilen, Espen. 2002. *Hvorfor gikk det galt?* Gyldendal Akademiske. Oslo.
- Tenold, Stig. 2000. *The shipping crisis of the 1970s: Causes, effects and implications for Norwegian shipping*. Avhandling til dr. oecon. graden. NHH. Bergen.
- Wentzel, Torbjørn Rødal. 2008. *Norsk oljepolitikk: Fra forsiktighet til fornorsking av oljevirkksomheten*. Masteroppgave i historie ved Universitetet i Bergen.
- Woxholt, Geir. 1998. *Selskapsloven*. Ad Notam Gyldendal. Oslo.
- Østerud, Engelstad og Selle. 2003. *Makten og demokratiet*. Gyldendal Norsk Forlag. Oslo.

7.2. Skriftlige kilder

7.2.1. Stortingsforhandlinger

7.2.1.1. Proposisjoner

St. prp. nr. 1, 1982-83, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1984-85, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1985-86, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1986-87, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1987-88, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1988-89, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1989-90, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1990-91, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1991-92, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1992-93, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1993-94, Finans- og tolldepartementet

St. prp. nr. 1, 1994-95, Nærings- og energidepartementet

St. prp. nr. 1, 1995-96, Nærings- og energidepartementet

St. prp. nr. 1, 1997-98, Nærings- og handelsdepartementet

St. prp. nr. 1, 1998-99, Nærings- og handelsdepartementet

St. prp. nr. 1, 1999-00, Nærings- og handelsdepartementet

St. prp. nr. 1, 2000-01, Nærings- og handelsdepartementet

St. prp. nr. 101, 1976-77

St. prp. nr. 97, 1981-82

St. prp. nr. 61, 1982-83

St. prp. nr. 73, 1985-86

St. prp. nr. 62, 1989-90

St. prp. nr. 21, 1990-91

St. prp. nr. 64, 1994-95

St. prp. nr. 35, 1998-99

7.2.1.2. Meldinger

St. meld. nr. 25, 1988-89

St. meld. nr. 67, 1974-75

St. meld. nr. 54, 1980-81

St. meld. nr. 53, 1988-89

St. meld. nr. 22, 1983-84

St. meld. nr. 23, 1988-89

St. meld. nr. 44, 1990-91

St. meld. nr. 14, 1985-86

St. meld. nr. 59, 1986-87

St. meld. nr. 12, 1993-94

St. meld. nr. 41, 1997-98

St. meld. nr. 28, 1995-96

St. meld. nr. 11, 1991-92

St. meld. nr. 33, 1992-93

St. meld. nr. 51, 1996-97

St. meld. nr. 36, 2000-01

7.2.1.3. Diverse

St. t. 1988-89: sitat 4829.

Ot.prp. nr. 35, 1990-91

Maritim strategi fra Nærings- og handelsdepartementet. *Stø kurs*. 2007.

Veileder Fornyings- og administrasjonsdepartementet, *EØS-avtalens regler om offentlig støtte*. 2007.

7.2.2. Norges Offentlige Utredninger

NOU 1978:4

NOU 1979:35

NOU 1984:21A

NOU 1988:21

NOU 2003:19

7.2.3. Departementsarkiver

7.2.3.1. Finansdepartementet

Notat fra Økonomiavdelingen til Statsråden ved Finansdepartementet, 9. mai 1977.
Finansdepartementets arkiv.

Brev fra Økonomiavdelingen til Statsråden ved Finansdepartementet, 6. okt. 1977.
Finansdepartementets arkiv.

Notat i Finansdepartementet til Statsråden 16. mars 1978. Finansdepartementets arkiv.

Notat fra Eksportsekretariatet til Handelsministeren, 13. mars 1979. Finansdepartementets arkiv.

Brev fra Finansdepartementet til Låneinstituttet for skipsbyggeriene og A/S Eksportfinans, 21. mars 1984. Finansdepartementets arkiv.

Brev fra Finansdepartementet til berørte parter om retningslinjer for finansiering av skip. 1986. Finansdepartementets arkiv.

Notat i Eksportfinans 23. sep. 1994. Vedlegg til Notat i Eksportfinans 23. sep. 1994. Finansdepartementets arkiv.

7.2.3.2. Nærings- og handelsdepartementet

Brev fra Maritimt Forum til Utenriksminister Bjørn Tore Godal, 24. juni 1992. Nærings- og handelsdepartementet arkiv, Utredninger i maritim sektor.

ECON Senter for økonomisk analyse, Rapport 3: Støtteordninger til skipsverft, s.73-74. NHD, arkiveske 1676, 1993.

Notat fra Næringsavdelingen til departementsråd og den politiske ledelse ved Nærings- og energidepartementet, 24. feb. 1993. Nærings- og handelsdepartementets arkiv.

Referat for møte om situasjonen i skipsbyggingsindustrien i Næringsavdelingen 31. mars 1995, Nærings- handelsdepartementet arkiv.

7.2.4. Bransjeorganisasjoner

7.2.4.1. Vestlandske Fartybyggjarlag

Årsberetninger 1973-1989

7.2.4.2. Norske skipsverfts salgs- og markedsføringsorganisasjon

Årsberetninger 1990-2001

7.2.4.3. Teknologibedriftenes Landsforening

Årsberetninger 1990-1996

7.2.5. Aviser

Ekstrabilag i *Sunnmørsposten*, 23. Mars 1973.

Sosialøkonomen nr. 3, 1978.

Aftenposten, 24. november 1984, s. 11.

Dagens Næringsliv, 13. mai 1989, s. 3.

NTB, 12. juni 1989.

NTB, 15. juni 1989.

Aftenposten 26. nov. 1990, s. 14.

NTB tekst, 4. desember 1990.

Dagens Næringsliv, 16. mai 1997, s. 10.

Dagens Næringsliv, 15. juli 1997, s. 4.

Bergens Tidende, 11. november 1999.

Dagens Næringsliv, 30. april 2010, s. 4-5.

7.2.6. Oddvar Skjegstads private arkiv.

Brev fra TBL-Skip til Stortingets Finanskomité, 27. november 1990.

Vedlegg 2 til notat om rammevilkår for skipsbyggingsindustrien, 10. oktober 1990.

7.3. Muntlige kilder

7.3.1. Privat sektor

Intervju med Oddvar Skjegstad 9. feb. 2010.

Intervju med Frede Uldbæk, 17. sep. 2009.

Intervju med Birger Skår 26. mars 2010.

Intervju med Anders Liaaen pr telefon 4. mai 2009

Intervju med Anders Liaaen 16. september 2009.

Intervju med Idar Ulstein pr telefon 5. mai 2009.

Intervju med Idar Ulstein 17. september 2009.

7.3.2. Offentlig sektor

Intervju med Per Kleppe 29. September 2009.

Intervju med Finn Kristensen pr telefon 12. jan. 2010.

Intervju med Arve Berg pr telefon 28. jan. 2010.

Intervju med Sigbjørn Johnsen 7. april 2010.

7.4. Internettkilder

Referanse til kart. Høgskulen i Volda.

http://www2.hivolda.no/amf/images/more_romsdal%5B1%5D.gif Lest mai 2010.

Netto salgbar petroleumsproduksjon i Norge. Statistisk Sentralbyrå.

<http://www.ssb.no/ogprodre/tab-2009-09-17-01.html> Lest mai 2009.

Forklaring av bekvemmelighetsflagg. Store norske leksikon.

<http://www.snl.no/bekvemmelighetsflagg> Lest november 2009.

Forklaring av International Monetary Fund. Store norske leksikon.

http://www.snl.no/Det_internasjonale_valutafond Lest november 2009.

Kaldnes mekaniske Verksted. <http://www.lardex.net/kaldnes/historien.htm> Lest 16. nov 2009 Lest november 2009.

Sterkoders historie. <http://www.sterkoder.no/33975/1609/33976-34431.html> Lest april 2010.

Forklaring av pengemarkedsrenten. http://www.norges-bank.no/templates/article_72360.aspx Lest februar 2010.

Inflasjonskompensering dollar. <http://mykindred.com/cloud/TX/Documents/dollar/> Lest februar 2010.

Forklaring av direktiv og forordning i EU. http://www.europaveien.no/index.php?option=com_content&task=view&id=600&Itemid=88 Lest mars 2010.

Forklaring av det økonomiske rådgivningsselskapet ECON. http://www.econ.no/modules/module_123/proxy.asp?D=2&C=61&I=475&mnusel=a185a190a220a Lest april 2010.

Statistisk Sentralbyrå. Industristatistikk. <http://www.ssb.no/sti/arkiv/art-2002-04-30-01.html> Lest april 2010.

Beskrivelse av skattereformen fra 1992. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fin/dok/nouer/1994/nou-1994-6/4/2.html?id=332754> Lest april 2010.

Forklaring av CIRR-rente. <http://www.eksportfinans.no/Renter/CIRR.aspx> Lest mars 2010.

Beskrivelse av EØS-avtalen. <http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-II/ud/Rapporter-og-planer/2002/eos-avtalen.html?id=260398> Lest mars 2010.

Forklaring av grunnfinansieringsordningen. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/regpubl/stprp/19961997/stprp-nr-49-1996-97-/2.html?id=201334> Lest mars 2010.

Historien om Kaldnes mekaniske Verksted. <http://www.lardex.net/kaldnes/historien.htm> Lest mai 2010.

Historien om Framnæs mekaniske Verksted. <http://www.lardex.net/framnesmekverksted/historienom.htm> Lest mai 2010.

Historien om Horten Verft. http://www.snl.no/A%252FS_Horten_Verft Lest mai 2010.

Historien om Aker mekaniske Verksted. http://www.industrimuseum.no/bedrifter/akersmek_verksted Lest mai 2010.

Vedlegg

I oppgaven blir det underveis referert til både forskjellige former for finansiering og garantiordninger, samt skipstekniske begreper. Dette vedlegget har som hensikt å forklare disse begrepene.

1. Økonomiske aspekter

1.1. Sentrale finansinstitusjoner

AS Låneinstituttet for skipsbyggeriene(2. prioritetslån)

Sommeren 1959 ble Låneinstituttet for skipsbyggeriene dannet med statlig medvirkning på bakgrunn av konjunkturedgangen på slutten av 1950-tallet, en periode som førte med seg betydelige vansker for norsk skipsfart og skipsindustri. Staten skjøt inn 10 mill kr i ansvarlig lånekapital og garanterte for innlånene, mens et utvalg større forretningsbanker og verft bidro med 20 mill kr i aksjekapital. Videre lot staten Låneinstituttet hente kapital fra et strengt regulert norsk obligasjonsmarked. Garantirammen og med det utlånsrammen ble økt flere ganger. Mens den i 1959 lå på 300 mill kr⁴⁹⁰ hadde den kommet opp i 6 mrd kr⁴⁹¹ i 1978.⁴⁹²

Eksportfinans

Etter initiativ fra Finansdepartementet, Norges Bank og norske forretningsbanker, ble Eksportfinans opprettet i 1962 grunnet mangel på gunstig og langsiktig finansiering i eksportnæringen. Eksportfinans inngikk i 1978 avtale med staten om håndtering av OECD-regulerte eksportkreditter til skipsindustrien. Selskapet har hele tiden vært eneste tilbyder av offentlig støttede eksportkreditter i Norge.⁴⁹³ For øvrig var Eksportfinans den primære långiver i forbindelse med Skipseksportkampanjen.⁴⁹⁴

Garantiinstituttet for eksportkreditter, GIEK

Garantiinstituttet for eksportkreditter, GIEK, var og er statens institusjon for å stille garantier for lån til sikringer av tilbakebetaling fra utenlandske kjøpere i forbindelse med

⁴⁹⁰ Tilsvarende omtrent 3,2 mrd 2008-kroner. www.kalkuler.no

⁴⁹¹ Tilsvarende omtrent 21 mrd 2008-kroner. www.kalkuler.no

⁴⁹² Mjelva 2005:184.

⁴⁹³ www.eksportfinans.no

⁴⁹⁴ Stang 2007:17.

eksportleveranser. I den tidligste fasen var det primære formålet med institusjonen å sikre sysselsetting og unngå nedskjæringer spesielt innenfor fiskeindustrien. Formen og navnet selskapet i dag har, stammer fra 1960. Men også på 1980- og 90-tallet gjennomgikk GIEK endringer grunnet stadig markedsutvikling.⁴⁹⁵ I forbindelse med Skipseksportkampanjen på 1970-tallet hadde selskapet en svært sentral funksjon som garantist. I den forbindelse ble det opprettet et styringstriumvirat med representanter fra Handelsdepartementet, Eksportfinans og GIEK for å sørge for inndriving og oppfølging.⁴⁹⁶

Garantiinstituttet for skip og borefartøyer

Garantiinstituttet for skip og borefartøyer var dannet av norske finansinstitusjoner med staten som medeier i 1975. Selskapet hadde eksponering mot rederi- og verftsnaeringen, og formålet var og beholde norske skip i norsk eie, samt beskytte verftsnaeringen og finansinstitusjonene.⁴⁹⁷

Garantiinstituttet skulle yte garantier i forbindelse med *i)* lån til betaling av renter på tidligere lån, *ii)* nye lån til finansiering av tidligere kontraherte fartøy samt *iii)* lån til kanselleringsavgifter og opplagsavgifter og lignende.⁴⁹⁸

1.2. Skipsfinansiering

Shippingbransjen er en svært kapitalintensiv næring og kostnadene ved å kontrahere et skip kan medføre store utfordringer. Etter hvert som mange fartøytyper blir mer avanserte, fører det med seg et stadig høyere utstyrsnivå ombord, noe som igjen presser prisene oppover. Det er ikke nødvendigvis slik at det er størrelsen på skroget avgjør prisen. Allerede i 1976 ble et skip bygget i Norge levert med en pris på nærmere 500 mill kroner⁴⁹⁹. Det aktuelle skipet var et spesialfartøy for frakt av flytende naturgass.⁵⁰⁰ I forbindelse med den skipsindustrielle utviklingen i Møre og Romsdal var det spesialfartøy til bruk i oljevirkksomheten som etter hvert ble satsingsområdet. Offshorefartøyer tilhører gruppen med høyest prislapp i forhold til bruttotonnasje.⁵⁰¹ Med høye kostnader forbundet med kontrahering av skip, er det i mange tilfeller nødvendig med fremmedkapital, både før og etter levering av skipet. Ved

⁴⁹⁵ www.giek.no

⁴⁹⁶ Stang 2007:17.

⁴⁹⁷ Ibid. s. 18.

⁴⁹⁸ Tenold 2000:205.

⁴⁹⁹ Tilsvarende omtrent 2 mrd 2008-kroner.

⁵⁰⁰ Platou og Stokke 1980:1.

⁵⁰¹ Dette kan betegnes med høyt kompensert tonnasje.

finansiering av nybygg kan rederiet vanligvis velge mellom to alternativer; finansiering gjennom en kommersiell finansinstitusjon, eller via verftet. Det er også avgjørende om reder foretrekker en kontant betaling av skipet eller om han ønsker å benytte seg av verftskreditt.⁵⁰² Uansett skal hele eller en andel av kjøpesummen betales verftet i løpet av byggeperioden.

I forbindelse med en kontant betaling av skipet er tre til seks terminbetalinger vanlig. I Mekaniske Verksteders Landsforenings standardkontrakt ble et typisk betalingsforløp beskrevet og pr. 1980 så det ut som følgende:

”§ 4. Betaling:

Hvis ikke annet avtales, skal bestilleren betale verkstedet på følgende måte:

- 1. Ved underskrivelse av kontrakten.....*
- 2. Stålmateriale betales efter hvert som de ankommer til verkstedet med tilsammen kr...senest...*
- 3. Når kjølen er strukket eller tilsvarende arbeide er utført....*
- 4. Når øverste gjennomgående dekk er lagt eller tilsvarende arbeide er utført...*
- 5. Når skipet sjøsettes...*
- 6. Ved skipets levering...*

*Samtidig med betaling av sjette termin betales også tillegg eller gjøres fradrag overensstemmende med kontrakten bestemmelser.”*⁵⁰³

Denne formen for kontant betaling var, basert på skipsmegler Lorentzen & Stemoco, med bare små justeringer vanlig også i år 2000.⁵⁰⁴ Det er i slike kontrakter at kontrahenten trenger den største tilførselen av fremmed kapital, med mindre rederiet har tilstrekkelige mengder egenkapital. Egenkapitalen kan eksempelvis komme fra rederiets tilbakeholdelse av driftsoverskudd, aksjeemisjoner eller kapitalinntekt som følge av aksjesalg. I forbindelse med lavkonjunkturen som strakte seg langt utover 1980-tallet slet mange rederier med lite egenkapital og dermed vanskeligheter i forbindelse med nykontraheringer.⁵⁰⁵

⁵⁰² Neteland 2000:19.

⁵⁰³ Platou og Stokke 1980:3.

⁵⁰⁴ Neteland 2000:19.

⁵⁰⁵ Ibid. s. 8.

Det var også på denne tid flere redere på Sunnmøre skulle inn i offshoresegmentet, og stort sett var disse tidlige offshorerederiene organisert som kommandittselskap⁵⁰⁶. Selskapsformen var av skattemessige årsaker svært populær på 1980-tallet, men etter innskjerper i lovgivningen forsvant de fleste fordelene. I utgangspunktet var selskapsformen en mellomting mellom et aksjeselskap og et selskap med ubegrenset ansvar. Men til tross for skattefordelene hadde man også et stort ansvar om noe skulle gå galt, noe som ved flere anledninger skjedde i følge Dag Magne Berge. Både i 1983 og 1986 meldte store problemer seg i offshoremarkedet og flere konkurser ble resultatet.⁵⁰⁷

Den andre måten å finansiere skip på er gjennom verftskreditter. Ofte betales bare 20 prosent av kjøpesummen i løpet av byggetiden. Verftet må dermed ordne hele finansieringen, både i form av byggelån og lån for langtidsfinansieringen for å kunne yte kreditter etter levering.⁵⁰⁸ Men for at verftet skal kunne yte kreditter må det foreligge sikkerhet. Flere former for sikkerhet kan benyttes, men ofte benyttes garanti fra kjøpers bank eller garanti fra staten. På denne måten kan staten bruke garantistfunksjonen som virkemiddel for å sikre verft kontrakter.⁵⁰⁹ Enten det benyttes kontantkontrakt eller verftskreditt, vil det i mange situasjoner være finansieringsinstitusjoner inne i bildet. Vanligvis deles kredittmarkedet for skip i tre; det internasjonale lånemarkedet, det norske obligasjonsmarkedet og det øvrige norske lånemarked. Kapitalen fra disse markedene kanaliseres gjennom ulike forretningsbanker eller skipsfinansieringsinstitusjoner.⁵¹⁰

I forbindelse med større prosjekter er ofte én bank ikke nok grunnet både kapasitet og ønske, og i slike situasjoner deler flere banker finansieringen i form av et syndikat.⁵¹¹

Tradisjonelt har finansieringsinstituttene stått sterkt i Norge i perioden 1975-2000, og spesielt i den vanskelige perioden på 1970- og 80-tallet kunne institusjonene operere med en relativt lav rente for lån i norske kroner, noe som kom av at de på sin side lånte penger fra obligasjonsmarkedet.⁵¹² Disse låneinstituttene tilbød lån med ulik prioritet. Norske Skibs

⁵⁰⁶ Selskap med blandet ansvar; dvs der hvor minst én deltaker hefter ubegrenset for selskapsforpliktelsene(komplementar) og minst én annen deltaker har begrenset sitt ansvar til et visst beløp(kommandittist) Woxholt 1998:216.

⁵⁰⁷ Berge 2006:425.

⁵⁰⁸ Platou og Stokke 1980:4-5.

⁵⁰⁹ Neteland 2000:20.

⁵¹⁰ Platou og Stokke 1980:14.

⁵¹¹ Neteland 2000:12.

⁵¹² Platou og Stokke 1980:15.

Hypotekbank AS⁵¹³, Norges Skibshypotek AS⁵¹⁴, og Redernes Skipskredittforening var eksempler på 1.prioritets⁵¹⁵ låneinstitutt.⁵¹⁶ Som følge av fusjoner og oppkjøp på 1990-tallet ble porteføljen til førstnevnte overtatt av DnB, mens de to sistnevntes portefølje ble overtatt av nederlandske Nedship Bank.⁵¹⁷ Låneinstituttet for skipsbyggeriene er eksempel 2. prioritets låneinstitusjon.

2. Skipsmåling

I forbindelse med betegnelser på størrelsen av et skip kan det foreligge en del usikkerhet, og derfor følger en kort gjennomgang av aktuelle benevnelser. Først og fremst er det i Norge Sjøfartsdirektoratet som står for gjennomføringen av skipsmålingen av skips volum i brutto- og nettoregister tonn, noe som resulterer i utstedelse av papirer som må foreligge i forbindelse med avgiftsberegning og bemanningskrav. I utgangspunktet opereres det med fire forskjellige mål. Bruttotonnasjen betegner det totale volumet av alle rommene i skipet, og er en relativt vanlig betegnelse. Nettotonnasjen finner man ved å trekke fra alle ”fradragsberettigede” rom, eksempelvis maskinrom, mannskapsrom, styrehus og lignende. Felles for disse to benevnelsene er at bruken av tonnasjebegrepet er noe villedende da register tonn er en volumbetegnelse og betyr 100 kubikkfot, eller ca 2,8 kubikkmeter. En annen vanlig måleenhet er dødvekten. Denne indikerer skipets lasteevne i metriske tonn inklusiv bunkers og vann m.m. Til sist er deplasement et mål på skipets totale vekt med last, altså et mål på det volum skipet fortrenger.⁵¹⁸

⁵¹³ Ble overdradd av DnB f.o.m. 1.jan. 1994.

⁵¹⁴ Fusjonerte med Bergens Skillingsbank i 1993, ble kjøpt opp av Svenska Handelsbanken.

⁵¹⁵ Prioritet angir i hvilken rekkefølge lån sikres. Et 1. prioritetslån skal dekkes før 2. og 3. prioritetslån. Renten er således lavest på 1. prioritetslån.

⁵¹⁶ St. prp. nr. 101, 1976-77, s. 20.

⁵¹⁷ Store Norske Leksikon. <http://www.snl.no/forretningsbank> Lest 12. okt 2009.

⁵¹⁸ Ibid. <http://www.snl.no/skip/fart%C3%B8y> Lest 18. Okt. 2009.